UCLV
Universidad Central
"Marta Abreu" de Las Villas

FIMI
Facultad de
Ingeniería Mecánica
e Industrial

Departamento de Ingeniería Industrial

TRABAJO DE DIPLOMA

Título: Procedimiento general orientado a la mejora de la gestión de la administración pública en el gobierno del municipio de Santa Clara.

Autor: Inés María Castellanos Torres

Tutor: Dr. Ramón Sánchez Sánchez

Santa Clara, *JUNIO, 2019*

Copyright©UCLV

UCLV
Universidad Central
"Marta Abreu" de Las Villas

FIMI
Facultad de
Ingeniería Mecánica
e Industrial

INDUSTRIAL DEPARTAMENT

DIPLOMA THESIS

Title: General procedure aimed at improving the management of public administration in the government of the municipality of Santa Clara.

Author: Inés María Castellanos Torres

Thesis Director: Dr Ramón Sánchez Sánchez

JUNE, 2019

Este documento es Propiedad Patrimonial de la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, y se encuentra depositado en los fondos de la Biblioteca Universitaria “Chiqui Gómez Lubian” subordinada a la Dirección de Información Científico Técnica de la mencionada casa de altos estudios.

Se autoriza su utilización bajo la licencia siguiente:

Atribución- No Comercial- Compartir Igual

Para cualquier información contacte con:

Dirección de Información Científico Técnica. Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas.

Carretera a Camajuaní. Km 5½. Santa Clara. Villa Clara. Cuba. CP. 54 830

Teléfonos.: +53 01 42281503-1419

Pensamiento

El gobierno ha de nacer del país. El espíritu del gobierno ha de ser el de país. La forma del gobierno ha de avenirse a la constitución propia del país. El gobierno no es más que el equilibrio de los elementos naturales del país.

José Martí.

Dedicatoria

A mis familiares más cercanos y amigos:

A mis padres y a Ileana que desde un comienzo me han brindado todo su apoyo.

A Dolys que de una manera u otra me ha ayudado en el trayecto de mi carrera.

A mis amigos, especial a Laura Beatriz que siempre me ha ayudado para salir adelante.

Agradecimientos

A la Revolución que hace posible que los cubanos cumplan sus sueños.

Al profesor Ramón Sánchez Sánchez por haber tenido paciencia y haberme ayudado mucho durante la realización de este trabajo.

A todas las personas que brindaron su apoyo en la preparación de este proyecto.

Resumen

El presente trabajo trata sobre un procedimiento orientado a las mejoras de la gestión de la administración pública en el gobierno del municipio de Santa Clara. Este se encuentra estructurado de la siguiente forma: un primer capítulo donde se construye el marco teórico referencial de la investigación para llegar a una conceptualización de las definiciones, elementos y tendencias principales del campo objeto de estudio, un segundo capítulo que se basa en la elaboración de un diagnóstico sobre la gestión del gobierno municipal y un tercer capítulo que trata sobre la elaboración de un procedimiento general orientado a la mejora de la gestión del gobierno municipal soportado en un sistema de leyes y principios que lo sustentan. Finalmente se expone las conclusiones correspondientes, las recomendaciones propuestas, la bibliografía consultada y los anexos necesarios.

Abstract

The present work deals with a procedure aimed at improving the management of public administration in the government of the municipality of Santa Clara. This is structured in the following way: a first chapter where the theoretical frame of reference of the research is constructed to arrive at a conceptualization of the definitions, elements and main tendencies of the field under study, a second chapter that is based on the elaboration of a diagnosis on the management of the municipal government and a third chapter that deals with the elaboration of a general procedure aimed at improving the management of the municipal government supported by a system of laws and principles that support it. Finally, the corresponding conclusions, the proposed recommendations, the bibliography consulted and the necessary annexes are exposed.

Índice

Introducción: 1

Capítulo 1. Consideraciones generales sobre estrategia y prospectiva para el fortalecimiento del actual modelo económico 4

1.1 Introducción 4

1.2 La Dirección Estratégica: una necesidad del gobierno cubano actual 4

1.2.1 Concepto de dirección estratégica 5

1.2.2 Importancia de la dirección estratégica 5

1.2.3 Principios de la dirección estratégica 6

1.3 El papel de las estrategias y su impacto en el actual modelo económico 8

1.3.1 Niveles de estrategia 8

1.4 Modelos y procedimientos de dirección estratégica 9

1.5 La prospectiva como anticipación al futuro deseado 12

1.5.1 Método de escenarios 14

1.6 Administración Pública 17

1.6.1 La gobernabilidad como elemento de la administración pública 17

1.6.2 Buen gobierno y gobernabilidad (Eficiencia, Eficacia y Legitimidad) 18

1.6.3 Eficiencia y eficacia en la administración pública 19

1.6.4 Definición de administración pública en Cuba 20

1.7 Valor e importancia del pensamiento estratégico en la Gestión de gobierno en Cuba y en el municipio de Santa Clara 23

1.7.1 Importancia del pensamiento estratégico 24

1.7.2 Caracterización del Gobierno Municipal de Santa Clara tomado como referencia 24

1.8 Conclusiones parciales 26

Capítulo 2: Estudio de diagnóstico del Gobierno Municipal de Santa Clara en la provincia de Villa Clara 27

2.1 Introducción 27

2.2 Elementos básicos para la concepción del diagnóstico gubernamental en Municipio de Santa Clara 27

2.2.1 Definición de diagnóstico 27

2.2.1.1 Tipos de diagnóstico. 27

2.2.1.1.1 Diagnóstico situacional 27

2.2.1.1.2 Diagnóstico comunitario 28

2.2.1.1.3 Diagnóstico médico 28

2.2.1.1.4 Diagnóstico diferencial 28

2.2.1.1.5 Diagnóstico de salud 28
2.2.2 Técnicas de diagnóstico 28
2.2.3 Modelos de diagnóstico 29
2.2.3.1 Modelo de sistemas abiertos 29
2.2.3.2 Modelo de sistemas cerrados 30
2.3 Conclusiones parciales 41
Capítulo 3: Procedimiento general orientado a la mejora de la gestión del Gobierno en el municipio de Santa Clara 42
3.1 Introducción 42
3.3 Conformación de las leyes generales. Principios y restricciones que caracterizan al procedimiento general 49
3.3.1 Antecedentes y bases fundamentales del procedimiento general 49
3.3.2 El sistema de Leyes y las exigencias a satisfacer para la instrumentación del procedimiento general 49
3.3.3 Sistema de principios que sustente el procedimiento de perfeccionamiento del sistema de gestión desarrollado: 49
3.3.4 Exigencia a satisfacer 51
3.3.5 Direcciones que deben tenerse en cuenta para la puesta en práctica del procedimiento 51
3.3.6 Aplicación del método de expertos para la evaluación del procedimiento elaborado 52
3.4 Conclusiones parciales 55
Conclusiones generales: 56
Recomendaciones: 57
Bibliografía 58
ANEXOS 59

Introducción:

Los gobiernos se hallan en un medio que va evolucionando en todas las esferas, tanto a nivel tecnológico, como a nivel organizativo. La adaptación al cambio es un proceso inevitable y causal en las organizaciones en la actualidad.

Es tan generalizado el uso actual del concepto de "gobernabilidad" que resulta indispensable reflexionar sobre el sentido de la idea que está detrás, sus diferencias con la idea de "gobernanza" y su relación con los problemas del desarrollo y los procesos políticos que lo acompañan. La gobernabilidad en relación con los problemas del desarrollo supera los problemas específicos de la acción de gobierno (p.e.j. las relaciones del ejecutivo con los demás poderes del Estado) y se proyecta ampliamente como una capacidad social, como atributo colectivo de toda la sociedad para dotarse de un sistema de gobierno que empuje el carro de los objetivos del desarrollo humano.

Un sistema social es gobernable, entonces, cuando está estructurado socio-políticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales o informales que pueden registrar diversos niveles de institucionalización- dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. Sin embargo, no todos los sistemas sociales gobernables funcionan sobre la base de la democracia.

La gobernabilidad democrática se dará sólo cuando la toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos se produzca conforme a un sistema de reglas y fórmulas que podamos calificar como democracia. Todo esto no sería importante sino no fuera porque la meta /valor que está en juego es conseguir elevar los niveles de "desarrollo humano" en América Latina, más allá del mero crecimiento económico, para lo cual un marco de gobernabilidad democrática es indispensable.

La **situación problémica** de la investigación está relacionada con los aspectos siguientes:

- Insuficiente conocimiento sobre las vías y procedimientos de gestión de los gobiernos municipales para un mejor servicio a la población.
- Pobre conocimiento sobe las líneas estratégicas de trabajo del municipio sobre la base de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades.

El **problema de la investigación** se define como utilizar los métodos y técnicas de la investigación científica para la conformación de un procedimiento general orientado a la mejora de gestión del gobierno del municipio Santa Clara en la provincia de Villa Clara con un enfoque prospectivo y estratégico.

El objetivo general:

Diseñar un procedimiento general orientado a la mejora de la gestión del gobierno municipal de Santa Clara con enfoque estratégico para un mejor servicio a la población.

. Como objetivos **específicos** se precisan:

- Determinar los fundamentos teóricos metodológicos sobre la gestión de los gobiernos municipales para el logro de una mejor gobernanza.
- Diagnosticar la situación actual de la gestión gobiernos municipio de Santa Clara en la provincia de Villa Clara sobre la base de un procedimiento diagnóstico elaborado.
- Diseñar y validar el procedimiento general propuesto con el correspondiente sistema de leyes y principios y direcciones que deben ser tenidas en cuenta a través del método de expertos.

Justificación de la Investigación:

Por el valor y la importancia que el tema tiene para el desarrollo de los gobiernos y una mejor atención a las necesidades de la población cubana.

Viabilidad de la Investigación:

En la actualidad existe la voluntad de la dirección del gobierno y el Partido en el desarrollo de este trabajo investigativo.

La investigación posee además un valor teórico, metodológico y práctico:

Valor teórico: La investigación aporta una amplia revisión bibliográfica sobre la gestión de los gobiernos municipales y la mejora de la gestión gubernamental aspecto que puede ser utilizada como referencia para otros estudios.

Valor metodológico: Porque brinda las vías para un procedimiento que puede ser de utilidad en investigaciones similares en otros municipios del país.

Valor práctico: A partir de su aplicación el personal directivo del gobierno contará con una herramienta que le permitirá una dirección más adecuada y eficiente de las áreas objeto de estudio y con ello evaluar el impacto de su implementación.

Resultado esperado:

Lo que se espera de esta investigación es que sea conformado que permita estructurar los pasos que deben ser tenidos en cuenta para una mejor gestión en los gobiernos municipales y en especial en la ciudad de Santa Clara de la provincia de Villa Clara.

Dentro del grupo de métodos de la investigación científica utilizados se pueden mencionar los de carácter teórico y los de carácter empíricos aplicados.

De carácter teórico:

- **Histórico-lógico:** A partir del análisis que permite la aproximación a los referentes históricos del tema, así como analizar diferentes criterios de carácter evolutivo y tendencial relacionados con la mejora de la gestión de los gobiernos municipales.

- **Análisis–síntesis:** Aplicado durante todo el desarrollo del proceso investigativo lo que posibilitó analizar la situación actual del problema, para seleccionar los aspectos que debían integrar la investigación respecto a la mejora de la gestión de los gobiernos municipales.
- **Inductivo-deductivo:** Utilizado para realizar generalizaciones entre los elementos investigados, derivando un proceso de inferencias referidas a las mejora de la gestión de los gobiernos municipales.
- **Sistémico–estructural**: Aplicado para organizar a la gestión de los gobiernos municipales mediante su organigrama, la interrelación sistémica entre el diagnóstico y el desarrollo de las diferentes actividades observadas en los diferentes contextos.
- **Estadístico y matemático:** Se utiliza los métodos de la estadística descriptiva a partir de la confección de tablas, la aplicación del cálculo porcentual, para describir los resultados del diagnóstico.

Métodos empíricos aplicados:

- **Análisis de documentos:** Para constatar el estado del problema de la investigación y lograr datos que posibilitaron la caracterización de la gestión de los gobiernos municipales. de la provincia de Villa Clara. Entre los documentos analizados se encuentran: el expediente de perfeccionamiento de la empresa, las actas de las reuniones realizadas entre otros documentos formales.
- **La observación:** Para obtener la información primaria acerca de la funcionalidad de los gobiernos municipales.
- **Las entrevistas:** Aplicada a los directivos, para la determinación de las necesidades y obtener información acerca de sus criterios con relación a la situación actual que presenta la gestión de los gobiernos municipales.
- **Método Delphi:** Para valorar la propuesta por el criterio de expertos y recopilar información sobre la mejora de la gestión de los gobiernos municipales, generar ideas y lograr consenso.

Capítulo 1. Consideraciones generales sobre estrategia y prospectiva para el fortalecimiento del actual modelo económico

1.1 Introducción

En este capítulo se analiza los aspectos necesarios para sentar las bases teóricas o de referencia de la investigación .Con la revisión bibliográfica se efectuó un estudio de los elementos necesarios para dicha investigación, consultándose tanto la literatura nacional e internacional actualizada con el objetivo de lograr un mayor conocimiento acerca de los temas relacionados y abordados en el desarrollo de dicha investigación. En la figura 1.1 se muestra el hilo conductor donde aparece la sucesión de pasos para la construcción del marco teórico referencial de la investigación.

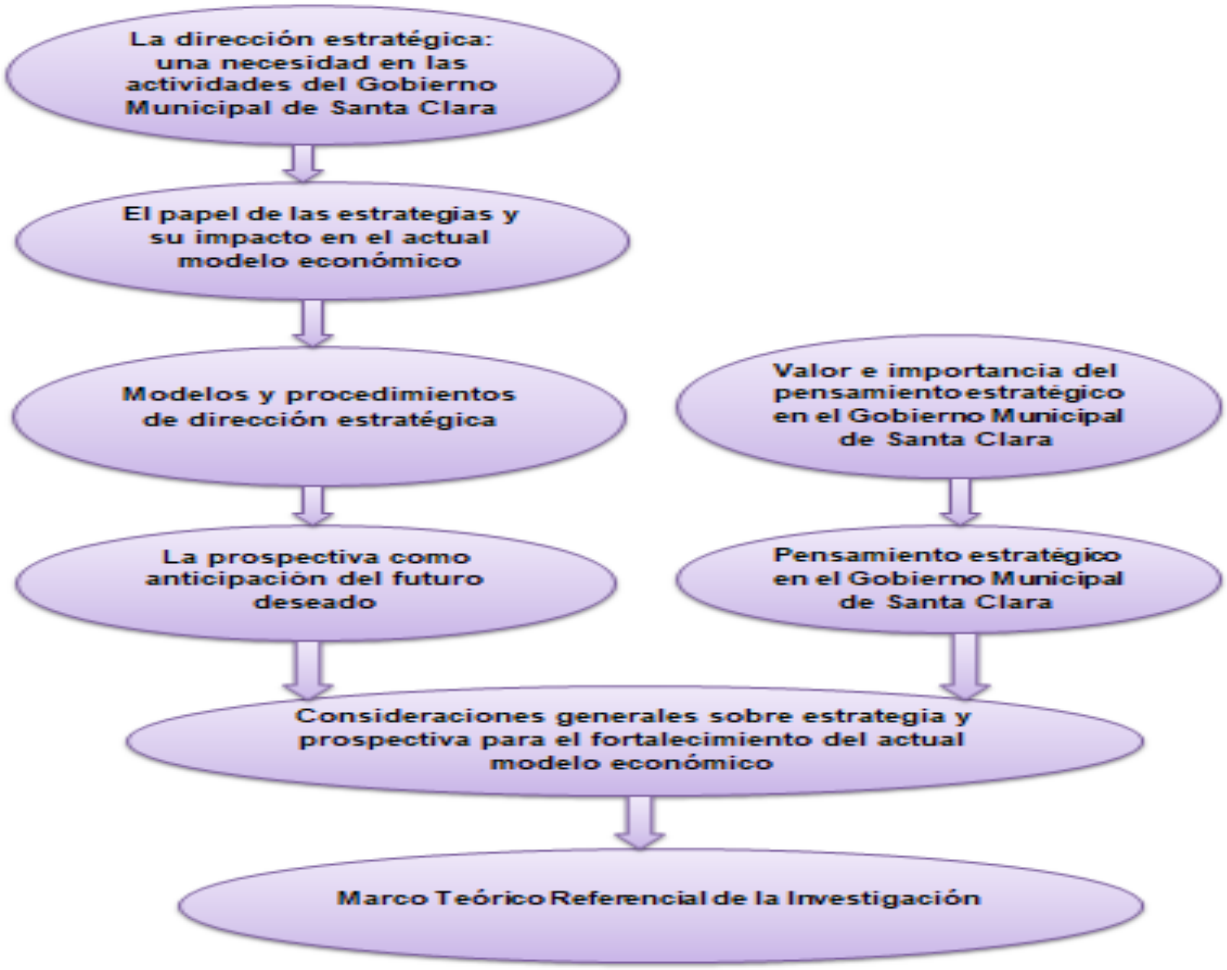


Figura #1: Hilo conductor

1.2 La Dirección Estratégica: una necesidad del gobierno cubano actual

El estudio de la estrategia y la dirección estratégica hoy día constituye un aspecto fundamental en todo el sistema de cualquier organización, no sólo por lo que representa

para su estructura organizacional interna, sino también por lo que le permite obtener en relación al conocimiento y trabajo en su entorno.

La Dirección Estratégica ha tenido una innegable acogida en el sector empresarial, permitiendo dar orientación a futuro y sentido del momento al sistema de dirección empresarial. Tal y como lo expresara Gárciga (2001): "…las estrategias trascienden toda la organización, permitiéndole no solo una mejor inserción en el entorno, sino también enfrentar su desarrollo futuro sobre bases más sólidas", está ligada al cambio, al mejoramiento continuo organizacional o empresarial. La Dirección estratégica configura un ciclo comprendiendo tres procesos fundamentales: planeación, implantación y control.

1.2.1 Concepto de dirección estratégica

La dirección estratégica es el proceso de formulación de estrategias para el desarrollo de la organización, buscando obtener una mayor participación en el mercado (competitividad estratégica) y rendimientos superiores al promedio. Es una de las principales actividades desarrolladas por los administradores superiores de una organización (Castro Solorzano, 2015). Desde la dirección estratégica te encargarás de fijar unos objetivos y plantear una estrategia para alcanzarlos. Siempre teniendo en cuenta los posibles escenarios futuros (Trenza, 2018).

1.2.2 Importancia de la dirección estratégica

La Dirección Estratégica constituye un enfoque de administración que se basa en el rechazo del determinismo y la fatalidad; que cree en el esfuerzo del hombre y de la entidad para elegir libremente el futuro de ésta; que apuesta por la reflexión, los conocimientos, el rigor, a la vez que enfatiza la apertura al cambio y la creatividad en aras de fortalecer la capacidad de adaptación y de innovación que proporciona un marco para las decisiones esenciales de la entidad, en base a una metodología que invita a la reflexión sistematizada, y una actitud activa y orientada al futuro. Se puede considerar como un proceso global de toma de decisiones orientadas a asegurar la supervivencia y funcionamiento de la organización, en busca de unos resultados y un desarrollo satisfactorio. La misma se pone de manifiesto como un sistema de *management*, en cuanto a proceso cubre todas las funciones básicas de éste a través de dos grandes fases interrelacionadas: la formulación de estrategias, y su implementación y control (Lantigua Montes de Oca, 2016).

Necesidades y beneficios de la Planificación Estratégica:

- Mantiene a la vez el enfoque en el futuro y en el presente.
- Refuerza los principios adquiridos en la misión, visión y estrategia.
- Fomenta la planeación y la comunicación interdisciplinarias.

- Asigna prioridades en el destino de los recursos.
- Constituye el puente con el proceso de planeación táctica a corto plazo.
- Obliga a los ejecutivos a ver la planeación desde la macro perspectiva, señalando los objetivos centrales a modo que pueden contribuir a lograrlos.
- Permite detectar oportunidades, priorizarlas y explotarlas.
- Provee un marco para coordinar y controlar mejor las actividades.
- Reduce las consecuencias de condiciones y cambios adversos.
- Permite asignar con mayor eficacia recursos y tiempo a las oportunidades detectadas.
- Disminuye la cantidad de recursos y tiempo dedicados a corregir errores o improvisaciones
- Fomenta la anticipación a los hechos
- Constituye un marco para la comunicación interna
- Brinda un cierto grado de disciplina y formalidad a la administración de una organización.

1.2.3 Principios de la dirección estratégica

La Dirección estratégica, tiene la finalidad de mejorar el desempeño de la organización, resultados por lo que finalmente es evaluada la gestión del líder y su equipo de dirección. Una organización se dirige con base en actividades de planeación, programación, evaluación o control y monitoreo. La planeación consiste en el procesamiento (análisis) de problemas presentes o futuros a afrontar y que por lo tanto, incorporan un alto grado de incertidumbre; por el contrario, la programación es pertinente para problemas normalizados, es decir para problema rutinarios. Tanto los procesos de control como la evaluación, son hechos ex-post. Cuando se evalúa o se efectúa el control, los correctivos a implementar son después de; es decir, cuando ya no hay nada que hacer. Entretanto el monitoreo, es un proceso en vivo. Constantemente se le están tomando los "signos vitales" al sistema, de modo que los correctivos se pueden implementar a tiempo. Aclarados estos términos, planteemos ahora, algunos "principios" de dirección:

1.2.3.1 Principio de Planeación

La planeación debe hacerse con base en el análisis de los problemas presentes y sobre los posibles problemas futuros (planeación contingente), de acuerdo a los posibles escenarios

de acción (planeación por escenarios. El sistema de planeación a elegir depende de la naturaleza del caso. Para organizaciones complejas, deben considerarse como variables fundamentales tanto la naturaleza misma de la institución, como el tipo y complejidad de los problemas que se abordan en cada nivel jerárquico.

1.2.3.2 Principio de responsabilidad

Este principio se encarna en las reglas del juego (de direccionalidad, departa mentalización, gobernabilidad y de responsabilidad) y hacen exigibles los compromisos. Descansa principalmente en el sistema de rendición de cuentas. La dinámica y la calidad de la gestión organizativa dependen de estas reglas. La organización ha de preguntarse:

- ¿Qué reglas define el sistema de misión - visión? (Reglas de direccionalidad)
- ¿Cuántos y cuáles departamentos (áreas, secciones) para cumplir la misión? (Reglas de departa mentalización)
- ¿Qué poder y competencias se asigna a cada departamento o área? (Reglas de gobernabilidad)
- ¿Quiénes son responsables de qué? (Reglas de Responsabilidad).

1.2.3.3 Principio de centralización - descentralización

Este principio puede ser enunciado de la siguiente manera: todo problema debe ser procesado en el nivel donde tenga alto valor. Si un problema recibe un trato rutinario porque tiene bajo valor en ese nivel jerárquico, debe pasar rápidamente hasta el nivel en que tenga alto valor y pueda ser analizado creativamente. Por lo tanto, puede pensarse que una organización está bien centralizada y descentralizada sí:

- Todos los problemas que enfrenta, son de alto valor en el nivel donde se analizan y toman decisiones.
- Todos los problemas se enfrentan en el espacio de gobernabilidad más eficaz (donde hay el control de recursos necesario)

1.2.3.4 Principio de normalización

Si un problema es rutinario o repetitivo, debe ser normalizado mediante un modelo matemático, un manual, un algoritmo, un protocolo o cualquier otro método o procedimiento capaz de establecer una rutina para tratar con problemas de esta naturaleza.

1.2.3.5 Principio de subordinación de la forma organizativa a las prácticas de trabajo

Una decisión formal puede cambiar la estructura organizativa, pero las decisiones formales, son generalmente ineficaces para cambiar los modos de pensar y de hacer las cosas en las organizaciones. Por lo tanto este principio indica, que si se quiere reformar una organización debe atenderse las relaciones de causalidad que se establecen entre las formas de pensar (estructuras mentales) y de hacer las cosas (prácticas arraigadas de trabajo). Ha de

comenzarse entonces con cambiar las estructuras mentales mediante la educación, para después cambiar las prácticas de trabajo mediante los métodos y sistemas debidamente fundados en la educación y el entrenamiento y sólo si es necesario, cambiar las estructuras formales (Ricardo Ocaña, 2012)

1.3 El papel de las estrategias y su impacto en el actual modelo económico

Con la estrategia se logra alcanzar los objetivos de la entidad, presentando la matriz DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas, oportunidades), abarcando todas las actividades críticas del gobierno, facilitándole un sentido de unidad, dirección y propósito que proporciona cambios necesarios promovidos por su entorno.

La estrategia se fundamenta en una intencionada gestión del cambio hacia el logro de ventajas competitivas. Este es el proceso mediante el cual se elabora una estrategia, la cual se instaura, se valora su eficacia, se corrigen las posibles desviaciones, respondiendo con ello el llevar al gobierno al logro de sus objetivos preestablecidos, ya sea corto, mediano o largo plazo. Teniendo en cuenta los factores internos y externos del gobierno, respaldados en sus tendencias del pasado, lo encontrado en el presente y lo concebido en el futuro, pero siempre orientados con la filosofía del gobierno.

1.3.1 Niveles de estrategia

Una estrategia es la manera en que una organización define cómo creará valor. Se trata del qué hacer y cómo hacerlo. La estrategia define las acciones y recursos a emplear para cumplir con los objetivos que hemos fijado.

1.3.1.1 Estrategias corporativas: Se diseñan en base al cómo, dónde y con qué valores ejercemos nuestra actividad. Es una estrategia que se establece a largo plazo, que marca la dirección general y define parámetros fundamentales como la misión, la visión (dónde queremos ir. Es decir, definen quienes somos, a quién nos dirigimos y cómo hacemos nuestro trabajo.

1.3.1.2 Estrategias competitivas: Son las estrategias que definen cómo vamos a competir. A diferencia de lo que ocurre con la corporativa, en la estrategia competitiva se analiza cómo funcionan los competidores. Por momentos, este análisis se puede asemejar a un juego de ajedrez. Dependiendo de cómo se muevan los demás, moveremos las piezas de nuestra estrategia. Esta estrategia se plasma en la conocida Unidad Estratégica de Negocio, y responde a la pregunta de cómo competir.

1.3.1.3 Estrategias funcionales u operativas: Estas estrategias se centran en cómo utilizar y aplicar los recursos y habilidades dentro de cada área funcional de cada unidad estratégica, con el fin de maximizar la productividad de dichos recursos. Las áreas

funcionales de más características son: producción, comercialización, financiación, recursos humanos, tecnología y compras (Huertas, 2018).

1.4 Modelos y procedimientos de dirección estratégica

Existen numerosos modelos para la planificación estratégica realizado por varios autores, los cuales se recopilaron en la siguiente tabla:

No.	Autor	Año	Modelo
1	Heinz Weirich.	1990	1. Examinar recursos para la planeación estratégica. 2. Definir el perfil de la empresa. 3. Analizar el ambiente externo: amenazas y oportunidades. 4. Preparación de un pronóstico con predicciones del ambiente. 5. Análisis del ambiente interno: ventajas y desventajas. 6. Desarrollo de estrategias y alternativas tácticas y otras acciones. 7. Evaluación y elección de estrategias. 8. Prueba de consistencia.
2	Harold Koontz	1991	1. Los diversos insumos organizacionales. 2. El perfil de la empresa. 3. Orientación de la alta gerencia. 4. Propósitos y objetivos principales. 5. El ambiente externo presente y futuro. 6. El ambiente interno presente y futuro. 7. Alternativas estratégicas. 8. Evaluación de las estrategias. 9. Planeación a mediano y a corto plazo. La implantación de los planes y el control. 10. Prueba de consistencia y preparación para planes de contingencia
3	Eugenio Yáñez	1991	1. Definición de la misión de la organización. 2. Identificación de los grupos implicados. 3. Determinación de los factores claves. 4. Determinación de las unidades y direcciones estratégicas. 5. Construcción y análisis de la matriz DAFO.

			6. Definición del problema estratégico general. 7. Definición de soluciones estratégicas generales. 8. Descripción de posibles escenarios de actuación. 9. Determinación de la visión. 10. Generación de las opciones de acción estratégica. 11. Selección y determinación de las decisiones estratégicas. 12. Barreras a superar. 13. Programa de acción.
4	Koontz y Weirich.	1995	afirman que los pasos específicos para la planificación estratégica pueden variar, pero que el proceso se puede desarrollar al menos de forma conceptual, con los elementos claves siguientes: 1. Insumos organizacionales. 2. Perfil de la empresa (dónde se encuentra la organización y hacia dónde debe ir). 3. Orientación de la alta dirección (el clima organizacional y la dirección de la empresa). 4. Propósitos y objetivos principales. 5. Ambiente externo: actual y futuro en términos de amenazas y oportunidades. Ambiente interno. 6. Desarrollo de estrategias alternativas: estas se desarrollan a base de un análisis de los ambientes externo e interno. 7. Evaluación y selección de estrategias: antes de elegir se deben evaluar con cuidado las diversas estrategias. 8. Planeación a mediano y corto plazo, implantación y control. 9. Coherencia y contingencia
5	James Stoner	1996	Para la planeación, toma el criterio de Unidad Comercial Estratégica (UCE), que puede ser aplicada a cualquier organización. Los pasos de este modelo pueden ser mejor comprendidos a través de las preguntas siguientes: 1. Paso ¿Qué queremos? 2. Paso ¿Qué estamos haciendo ahora para lograr lo que

			queremos? 3. Paso ¿Qué es aquello que necesitamos hacer? 4. Paso ¿Qué somos capaces de hacer? 5. Paso ¿Qué podemos hacer de lo que se necesita hacer? 6. Paso ¿Si continuamos haciendo lo que ahora estamos haciendo, podremos llegar a dónde queremos? 7. Paso Esto es lo que haremos para lograr lo que queremos. 8. Paso Hazlo. 9. Paso. Verificar frecuentemente para asegurarnos de lo que estamos haciendo bien.
6	Jarrillo	1996	Consideraciones sobre el entorno. Tamaño y crecimiento del mercado. Principales competidores. Tendencias fundamentales para el futuro: tecnologías, nuevos competidores, necesidades cambiantes de los clientes, entre otras. 2. Metas para la empresa. Es fundamental que estas metas sean simultáneamente, genéricas y concretas: hay que decidir cuál va a ser la ventaja competitiva de la empresa, tiene también que haber objetivos a largo, a corto o si prefiere objetivos estratégicos y objetivos operativos. 3. Acciones concretas que se van a emprender para alcanzar los objetivos estratégicos definidos. 4. Desglose presupuestario y de control de las acciones anteriores, siempre en variables presupuestarias (menos gastos, más ingresos) o, en otras variables de control
7	Martínez	1997	1. Misión. 2. Factores internos y externos. 3. Ambiente organizacional. 4. DAFO. 5. Objetivos estratégicos. 6. Visión. 7. Opciones estratégicas. 8. Planes de acción. 9. Control y evaluación.

			10. Implantación.
8	Gárciga	1999	1. Determinación de misión. 2. Diagnóstico estratégico, (análisis del entorno interno y externo). 3. La cultura organizacional. 4. Determinación de la visión. 5. Análisis de las estrategias actuales. 6. Determinación de la brecha estratégica. 7. Formulación de las estrategias. 8. Evaluación y selección. 9. Implementación y evaluación. 10. Control del avance.
9	MINTUR	2001	1. Misión. 2. Visión. 3. Valores compartidos. 4. Escenarios. 5. Diagnóstico estratégico. 6. Áreas de resultados claves. 7. Objetivos estratégicos, con sus criterios de medidas y estrategias correspondientes a cada objetivo

Tabla #1: Modelos de Planificación Estratégica

Cada modelo refleja los criterios propios del autor, de acuerdo a las condiciones organizativas y funcionales de las empresas y países donde realizaron sus investigaciones.

Con frecuencia se piensa que un modelo estratégico alude a una metodología sistemática para planificar las actividades, pero más bien consiste en un perfil articulado de decisiones que implica a toda la organización.

Existen modelos y procedimientos explicados por otros autores que tienen los mismos objetivos, pero se hace referencia en el presente capítulo a aquellos cuya vigencia abarca el período relativo a la década del 90 del siglo XX.

1.5 La prospectiva como anticipación al futuro deseado

La prospectiva se nutre de historia y mientras que los hombres cambian de una época a otra, los problemas casi siempre son los mismos. Además, para entender sus objetivos, alcance y método, es útil acercarse a las grandes ideas que originaron esta práctica tan extendida hoy.

La prospectiva fue instituida a mediados de los cincuenta por el filósofo Gastón Berger, que la formalizó partiendo de una crítica a la decisión. Desde 1955 Berger se dedicó a forjar su argumentación para que el futuro se tomase en cuenta sistemáticamente en las decisiones de los hombres. Para ello esbozó un nuevo método que reconciliaba el saber y el poder, los fines y los medios, dando al político la posibilidad de convertir su visión del futuro en acciones y sus sueños en proyectos. Un tiempo después, en 1958, especificó las modalidades de ese nuevo enfoque. Después de su muerte en 1960, su pensamiento fue perpetuado por un grupo de "militantes" que, desde el núcleo del medio político económico francés, se encargaron de difundir sus grandes principios y de aplicarlo a la preparación de la toma de grandes decisiones políticas.

Desde 1958, Berger formalizó algunos de los grandes principios de su enfoque. Ese esfuerzo alimentó y se retroalimentó de trabajos aplicados realizados por los miembros del Centro Internacional de Prospectiva que creara en 1957. Partiendo del principio de que la teoría tiene un poder mínimo en comparación con los ejemplos y teniendo en cuenta que la formalización de un método es el fruto de un esfuerzo de reflexión acerca de las prácticas, Berger y los fundadores del Centro alentaron y realizaron incansablemente estudios de temas concretos: las consecuencias de las importantes nuevas técnicas (uso de la energía atómica con fines pacíficos, cibernética, astronomía, aeronáutica, etc.), las relaciones de Occidente con el resto del mundo, las relaciones entre progreso y sociedad, etc. Se participó en congresos considerados importantes en el extranjero para proponer elementos de relevantes basados en esta nueva postura que era la actitud prospectiva. Ese trabajo movilizó a muchas personas de múltiples horizontes: investigadores, universitarios, altos funcionarios, directivos de grandes empresas. Se crearon equipos de especialistas que se complementasen para trabajar en un mismo tema de estudio.

La postura que preconizaba Berger, en el año 1957, en cuanto al futuro se basa en seis virtudes fundamentales. La primera de esas cualidades es la calma, necesaria para tomar la distancia que permita conservar el control de sí. La imaginación, complemento útil de la razón, que abre el camino a la innovación y otorga, a aquel que demuestre tenerla, una mirada diferente y original del mundo. El espíritu de equipo es indispensable para actuar con eficiencia, tanto como el entusiasmo, que empuja a esa misma acción y hace al hombre capaz de crear. El valor es esencial para salirse de los caminos señalados, para innovar, para emprender y asumir los riesgos inherentes. Finalmente, el sentido de lo humano es la virtud primordial; para tener conciencia de su devenir, una sociedad debe poner al hombre ante todo. La cultura desempeña en esto un papel esencial pues permite aprehender el

pensamiento del otro; da la posibilidad de entender antes de juzgar; muestra, a través de sus diversas formas, cómo el hombre puede tomar las riendas de su destino. Además de las cualidades necesarias para hacer frente a ese mundo nuevo, o sea, al futuro, Berger desarrolló las bases de una actitud prospectiva que permite analizarlo en su estado original, que abre todas las posibilidades y también permite preparase para la acción.

En una época en que las causas engendran sus efectos a una velocidad creciente, no es posible detenerse en las consecuencias inmediatas de las acciones en curso. He aquí el objeto de estudio de la prospectiva: el futuro lejano. Ese horizonte distante no es un obstáculo, al contrario; como no busca predecir y no se interesa por los hechos puntuales sino por las situaciones, no tiene porqué fijar fechas para sus resultados y puede alcanzar de esa manera un grado de exactitud elevado. De hecho, es más cómodo señalar una tendencia general que la fecha y la intensidad de un hecho específico. No por eso la prospectiva se opone a la previsión a corto plazo, que sigue siendo indispensable, ambos enfoques se complementan. Igualmente, para describir situaciones distantes en el tiempo es necesario ir más allá de los enfoques demasiado especializados y reunir a hombres competentes para que nazca, de la confrontación de sus puntos de vista, una visión común hecha de complementariedades. La prospectiva debe rechazar los procedimientos de análisis basados en el hábito y la rutina para adentrarse en un análisis profundo que identifique los factores realmente determinantes y permita así entender el comportamiento y las motivaciones de los hombres. Esos principios tener vista larga y amplia y hacer un análisis profundo, hacen de la prospectiva una actividad de síntesis y le garantizan los medios que le posibilitan ser global, ya que la prospectiva está obligada, ante todo, a integrar la interdependencia. Hay que prever las consecuencias de los actos y ver su relación con lo que sucede en todos los otros campos, porque "las verdades fragmentadas son a menudo tan nocivas como los errores" (Godet, 2009).

1.5.1 Método de escenarios

El método de escenarios tiene como objetivo construir representaciones de los futuros posibles, así como los caminos que conducen a ellos. Con las representaciones se persigue poner de relieve las grandes tendencias y los gérmenes de cambios bruscos del entorno general y de la competencia de la organización.

Aunque no existe un único enfoque, el método de escenarios que hemos desarrollado se apoya en una formalización más completa y enfatiza aún más en el análisis sistemático de los futuros posibles.

Un escenario es un conjunto formado por la descripción de una situación futura y de la trayectoria de eventos que permiten pasar de una situación origen a una situación futura.

Se distinguen de hecho dos grandes tipos de escenarios:

- **Exploratorios:** parten de tendencias pasadas y presentes y conducen a futuros verosímiles.

- De anticipación o normativos: construidos a partir de imágenes alternativas del futuro, pueden ser deseables o rechazables. Se conciben de un modo retrospectivo.

Fase 1: Construir la base

Esta fase juega un papel fundamental en la construcción del escenario. Consiste en construir un conjunto de representaciones del estado actual del sistema constituido por la empresa y su entorno. La base es la expresión de un sistema de elementos dinámicos ligados unos a los otros, sistema a su vez, ligado a su entorno exterior.

Conviene, por ello:

1. delimitar el sistema y su entorno
2. determinar las variables esenciales
3. analizar la estrategia de actores.

Para realizar el punto 1, el análisis estructural, se constituye en un útil precioso (y clásicamente utilizado). Sobre las variables que resulten del análisis estructural, conviene realizar un estudio retrospectivo profundo y tan detallado como sea posible. Este análisis retrospectivo evita privilegiar en exceso la situación presente, que se tiende siempre a extrapolar hacia el futuro. El análisis de las tendencias pasadas, es reveladora de la dinámica de evolución del sistema y del papel más o menos freno o motor que pueden jugar algunos actores. Además, cada actor debe ser definido en función de sus objetivos, problemas y medios de acción. Es preciso examinar cómo se posicionan los actores, los unos en relación a los otros. Con este fin se construye el tablero de estrategia de actores. Para analizar este juego, deberá leer el Método MACTOR.

Fase 2: Balizar el campo de los posibles y reducir la incertidumbre

Las variables clave, están identificadas, los juegos de actores analizados, se pueden ya preparar los futuros posibles a través de una lista de hipótesis que refleje por ejemplo el mantenimiento de una tendencia, o por el contrario, su ruptura.

Se puede utilizar aquí el análisis morfológico para descomponer el sistema estudiado en dimensiones esenciales y estudiar las combinaciones posibles de estas diferentes dimensiones, combinaciones que constituyen otras tantas imágenes posibles de futuro. Con la ayuda de los métodos de expertos, se podrá reducir la incertidumbre estimando probabilidades subjetivas de que sucedan estas diferentes combinaciones o de los diferentes acontecimientos clave para el futuro (ver diagrama del método de expertos.)

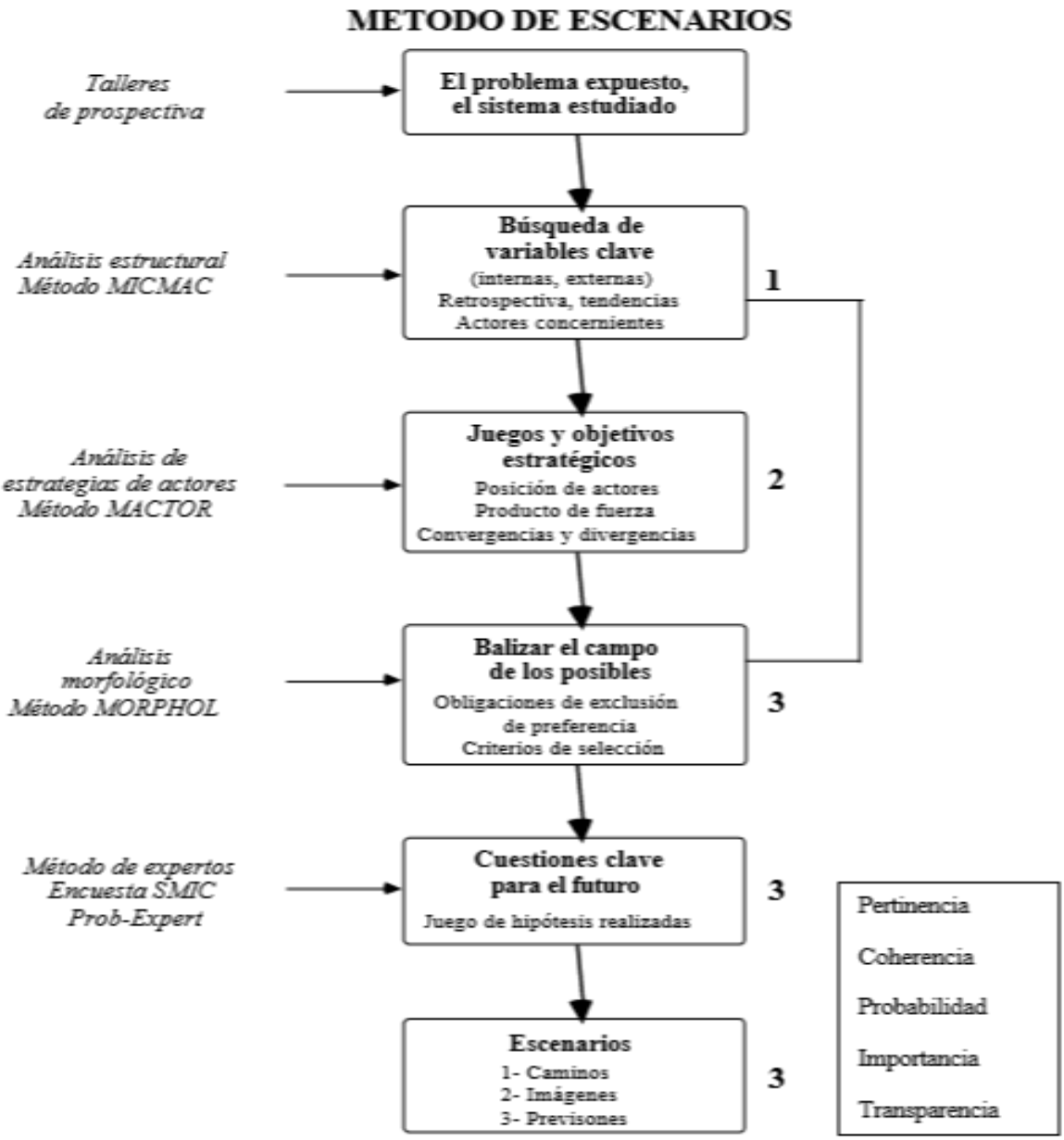


Figura #2: Diagrama del método de expertos.

Fase 3: Elaborar los escenarios.

En este estadío, los escenarios están todavía en estado embrionario, ya que se limitan a dos juegos de hipótesis realizadas o no. Se trata entonces de describir el camino que conduce de la situación actual a las imágenes finales (esta fase del trabajo se denomina fase diacrónica).

Algunas partes de la evolución del sistema, pueden dar lugar a la puesta a punto de modelos parciales, y ser objeto de tratamientos informáticos. Pero las cifras así calculadas

solo tienen un valor indicativo: ilustran la evolución del sistema y permiten efectuar un cierto número de verificaciones sobre su coherencia.

Los escenarios constituyen una luz indispensable para orientar las decisiones estratégicas. El método de escenarios puede ayudar a elegir, situando el máximo de apuestas para la estrategia que sea la más idónea de acometer en el proyecto que se determine. Su camino lógico (delimitación del sistema, análisis retrospectivo, estrategia de actores, elaboración de escenarios) se impone en multitud de estudios prospectivos.

Sin embargo, aunque el camino del método de escenarios sea lógico, no es imprescindible recorrerlo de principio a fin. Todo depende del grado de conocimiento del sistema estudiado y de los objetivos que se persigan. El método de escenarios es modular. Se puede, en función de las necesidades, limitar el estudio a uno u otro módulo, como por ejemplo el análisis estructural para la búsqueda de las variables clave, el análisis del juego de actores o la encuesta a expertos sobre las hipótesis clave para el futuro. Incluso, puede ser suficiente representar imágenes que insistan en las tendencias de mayor peso, en las rupturas o en los acontecimientos clave, sin precisar siempre el camino.

Uno de los principales impedimentos del método de escenarios es el tiempo. Se necesitan en general de 12 a 18 meses para seguir el proceso en su totalidad, de los que al menos la mitad se dedican a la construcción de la base. Si no se dispone más que de 3 a 6 meses, es preferible concretar la reflexión sobre el módulo o módulos que resulten más importantes (Godet, 2000).

Los escenarios van hacer posibles sistemas futuros, generados por la interacción de varios grupos de factores y procesos, como son, las estructuras Dinámica del Sistemas, las variables externas al sistema, los procesos endógenos y el comportamiento de los actores.

Un escenario es una imagen de futuro, de carácter conjetural, que supone una descripción de lo que pasaría si llegase a ocurrir, e involucra algunas veces la precisión de los estadios previos que se habrían recorrido, desde el presente hasta el horizonte de tiempo que se ha elegido (ECURED, 2014).

1.6 Administración Pública

1.6.1 La gobernabilidad como elemento de la administración pública

La gobernabilidad en un sentido amplio comprende un conjunto de características en la forma en que actores individuales coordinan sus acciones en torno a la construcción de un orden social; lo que a su vez está relacionado con conceptos económicos como costos y beneficios en las transacciones sociales. En un sentido más específico el Banco Mundial identifica la Gobernabilidad como un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales dentro de un sistema de

redes de relacionamiento mixtas, públicas y privadas.

Por su parte la Gobernanza es entendida como la eficacia y calidad de la intervención del Estado, lo que le confiere en parte su legitimidad en un mundo de globalización acelerada y transformación que exige una nueva forma de gobernar.

La relación entre Gobernabilidad y Gobernanza es tan cercana que podrían plantearse como el mismo fenómeno. Por ende cabe resaltar que el Centro de Estudio de Gobernabilidad y Gobernanza – CEGGOB – aborda los dos conceptos en el entendido que la Gobernanza es un fenómeno más amplio que aborda el relacionamiento entre actores no estatales y su influencia en el desarrollo de una comunidad dentro de un territorio. Prats se adentra en la tarea de diferenciar los conceptos de gobernanza y gobernabilidad, para lo que atribuye como responsables en la construcción de ambigüedad o confusión de conceptos a los múltiples actores en el Desarrollo Internacional, para ello echa mano de los conceptos construidos clara y explícitamente por el Banco Mundial y el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas – PNUD, que define contundentemente que la gobernabilidad es: "(i) el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados, (ii) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y (iii) el respeto de los ciudadanos y del Estado a las instituciones que gobiernan y regulan las interacciones sociales y económicas entre ellos", en Concepto y Análisis de la gobernabilidad de Prats en el 2003, citando a Kauffman, Kraay y Labatón**,** año 2000**.** Todas estas características de la gobernabilidad se pueden resumir en tres elementos que la constituyen eficacia, eficiencia y legitimidad.

1.6.2 Buen gobierno y gobernabilidad (Eficiencia, Eficacia y Legitimidad)

Las funciones que le brinda la constitución del estado cubano en sus diferentes formas de entidad territorial como los municipios, los distritos y departamentos se cruzan con los procesos de gestión pública, modelando los diferentes niveles (bajos o altos) de gobernabilidad en lo local y lo regional a través del ejercicio del buen gobierno. Para ello la constitución exige a los gobiernos locales el cumplimiento de los fines del estado y la promoción del desarrollo integral, lo que exige una acción articulada entre la nación, las entidades territoriales, el sector privado, las comunidades y las organizaciones de base. La administración municipal es la primera autoridad como representante del estado en lo local, por consiguiente es la responsable del cumplimiento de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, uno de los cuales es el desarrollo integral. De esta correlación entre estado, instituciones públicas y privadas y la sociedad organizada se forja la gobernabilidad en un territorio, bajo un enfoque sistémico se ve reflejada la presencia de

todos los actores, sus acciones y correlaciones, retomando la definición “Sistema de interrelaciones entre actores individuales que coordinan sus acciones en torno a la construcción de un orden social; lo que a su vez está relacionado con conceptos económicos como costos y beneficios en las transacciones sociales, o el grado de cooperación e interacción entre el estado local y actores no estatales dentro de un sistema de redes de relacionamiento mixtas, públicas y privadas”. En síntesis la gobernabilidad es una variable dependiente de un estilo de gerencia municipal competente que persiga el adecuado y correcto cumplimiento de los fines del estado (la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo político, económico y social) de manera total y sostenible bajo un enfoque de administración moderna. Lo que integra elementos tales como la gestión por resultados, la evaluación y el seguimiento, la administración para muchos clientes, la gestión estratégica (para promover y conducir el desarrollo territorial, mediante la identificación de una visión estratégica compartida que genere cohesión y permita coordinar acciones de los principales actores públicos, privados y sociales) todo esto bajo principios de eficiencia, eficacia y calidad (Zerquera Pérez, 2016).

1.6.3 Eficiencia y eficacia en la administración pública

El Estado es el principal motor y principal responsable de los procesos de desarrollo. La administración pública es la interfaz entre el Estado y la sociedad. En esta función, se enfrenta a un doble desafío. Por un lado, los servicios no solo deben ser proporcionados de manera eficiente, sino que deben estar orientados a la satisfacción de las necesidades y entregados a satisfacción de los ciudadanos. Pero lo más importante, están sujetos a los criterios de calidad tales como la transparencia, la integridad, la legitimidad y el imperio**.** Las reformas administrativas hacen una contribución decisiva a la modernización del Estado, lo que implica el establecimiento de estructuras y procedimientos administrativos que promuevan y garanticen el estado de derecho, la conciencia de la responsabilidad de los funcionarios públicos, la honradez, capacidad de rendimiento de cuentas, la transparencia y la integridad y orientación al ciudadano**.**

La Administración Pública moderna y la ética son un requisito previo para cumplir ambos desafíos. Por lo tanto el estudio de la gobernabilidad requiere una mirada especial a las reformas que tienen como objetivo mejorar los procedimientos, procesos, y estructuras, que propendan por una mejor gestión, y el desarrollo de competencias al interior de las administraciones con el fin de mejorar la integridad, la eficiencia y la eficacia en la acción del Estado (Zerquera Pérez, 2016)**.**

1.6.4 Definición de administración pública en Cuba

La Administración Pública en Cuba puede ser concebida dentro del sistema de dirección de la sociedad cubana y está formada por los Órganos de Gobierno y de la administración a los diferentes niveles, con el objetivo de garantizar que la economía funcione con ciertos niveles de eficiencia, eficacia y suficiente flexibilidad para poder reaccionar y adaptarse a los nuevos cambios del entorno, para así alcanzar un desarrollo que se sustente en los principios de la equidad y la justicia social, dirigida hacia el establecimiento de planes de desarrollo locales, y participación plena de las comunidades organizadas en determinada. A pesar de ser un sector amplio y con características muy propias, se presenta dificultad para la identificación y contextualización del concepto de administración Pública, que carece de referencias internacionales en procesos similares al nuestro.

En Cuba toda la actividad del sector público se rige por la Constitución de la República. En su artículo 16 establece que "El Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional conforme a un plan que garantice el desarrollo programado del país", y en el artículo 17 sanciona que "El estado administra directamente los bienes que integran la propiedad socialista de todo el pueblo, o podrá crear y organizar empresas y entidades encargadas de su administración" (Zerquera Pérez, 2016).

1.6.4.1 Órganos que conforman la administración pública en Cuba

Administrativos:

- Organismos de la Administración Central del Estado.
- Consejo de Ministros, su Comité Ejecutivo y las entidades administrativas adscritas,
- Delegaciones y Direcciones territoriales provinciales y municipales,
- Consejos de la Administración provinciales y municipales; sus dependencias.

Legislativos: Asamblea Nacional del Poder Popular: único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República.

Judicial: Tribunal Supremo Popular y demás Tribunales que la ley instituye (Tribunales Provinciales y Municipales Populares,

Control: Fiscalía de la República

- Contraloría General de la República.

Principios de actuación y organización de la Administración Pública en Cuba

- Control: el actuar de las Administraciones Públicas debe estar sometido a mecanismos de control que permitan comprobar y asegurar que dicha actuación se realiza según el derrotero que establecen las normas jurídicas que la regulan.

- Responsabilidad: posición del sujeto a cargo del cual la Ley pone la consecuencia de un hecho lesivo de un interés protegido. Según la Constitución, "los órganos estatales inferiores responden ante los superiores y les rinden cuentas de su gestión".
- Proporcionalidad: debe haber correspondencia o adecuación entre el resultado que se propone lograr con determinada acción administrativa y la intensidad de los medios que se utilizan en la realización de dicha acción.
- Eficacia: consecución del resultado que corresponde a los objetivos o normas preestablecidas.
- Eficiencia: capacidad de obtención de los objetivos fijados en razón de los medios disponibles.
- Competencia: las distintas tareas, facultades, potestades que le corresponde realizar a la Administración Pública deben estar distribuidas o repartidas entre los distintos órganos y organismos administrativos.
- Jerarquía: relación de supremacía y autoridad de los órganos superiores respecto de los inferiores, y recíprocamente la relación de subordinación en que se encuentran los órganos inferiores respecto de los superiores.
- Coordinación: persigue la obtención de un resultado como consecuencia del ejercicio adecuado e integrado de determinadas funciones pertenecientes a distintos órganos u organizaciones
- Centralización y descentralización: la centralización es aquella forma de organización pública en la que el Estado, obviamente, asume la responsabilidad de satisfacer todas las necesidades de interés general y, consecuentemente, se atribuye todas las potestades y funciones necesarias para ello. La descentralización es el proceso contrario– salvo la estrictamente jurídica – por parte de otro sujeto superior.
- Concentración y desconcentración: se afirma la concentración cuando las competencias resolutorias están dominantemente atribuidas a los órganos superiores de la organización; y la desconcentración cuando se atribuye a los órganos inferiores.
- Participación ciudadana: considera al ciudadano como miembro de la comunidad, como afectado por el interés general y portador o velador del mismo. Implica la incorporación en las decisiones o actuaciones de la Administración Pública las

referencias al interés general que los ciudadanos en directa relación con él pueden hacer valer.

- Doble subordinación: entre los deberes, atribuciones y funciones comunes de los organismos de la Administración Central del Estado está; "ejercer la dirección de las empresas y dependencias que le están subordinadas, y en lo que les compete como organismo de jerarquía superior la dirección metodológica y técnica de las actividades que realiza la Administración Local del Estado".

Fines de la Administración Pública en Cuba:

1. Su principal fin es asegurar la satisfacción de las necesidades de la sociedad.
2. Fortalecer la defensa de la patria frente a los agresores.
3. Salvaguardar el orden interno.
4. Proteger y desarrollar la propiedad socialista.
5. Garantiza los Derechos y los legítimos intereses de los ciudadanos.
6. Estimula el cumplimiento de sus deberes mediante la educación política- ideológica del pueblo.
7. Educa a las masas populares en un espíritu de disciplina consiente, de actitud comunista ante el trabajo.
8. Fomenta la solidaridad con los movimientos de liberación nacional de todos los pueblos oprimidos.
9. Permite la colaboración fraternal con los demás pueblos socialistas.

En el III Encuentro Internacional de Administración Pública para el Desarrollo se debatió sobre los retos de la administración pública en Cuba.

- En el actual contexto de transformaciones los desafíos están en la necesaria separación de las funciones estatales de las empresariales.
- La asunción de un proceso de planificación de nuevo tipo en el marco de novedosas formas de producción y gestión.
- La reestructuración y racionalización del sistema de la administración pública, y en tal sentido, promover un sistema de gestión que guíe el funcionamiento organizativo, económico y control de las actividades.
- La transformación cultural de los directivos cubanos, y tal cambio de mentalidad gerencial debe orientarse hacia la consolidación de paradigmas y enfoques de gestión.

- La conformación del modelo para la gestión pública de los gobiernos municipales, basado en la perspectiva territorial, desde la adecuada administración estratégica en aras de una gestión eficiente del desarrollo local.

Impacto de la actualización del modelo en la Administración Pública en Cuba.

- Reorganización de las funciones del Estado y el perfeccionamiento de la labor del Gobierno, delimitado así las responsabilidades y competencias de la administración en cada nivel.
- Cambio del papel del Estado, disminuyendo su perfil de propietario, productor y planificador central, a favor de sus roles de coordinador estratégico.
- Separación de las funciones estatales de la administración
- Mejoramiento de la capacidad del estado para la atención a grupos de pobreza y vulnerabilidad focalizados con el aumento de los recursos financieros provenientes de la política impositiva.
- Ampliación de la socialización y la democracia hacia el interior de las estructuras políticas y hacia las instituciones de Estado.
- Política del empoderamiento: fomento de la participación masiva de los ciudadanos a partir de los elementos de democracia directa local, regional y nacional, que incluye la planificación y la toma de decisiones que desburocratice y des formalice los mecanismos existentes.
- Mayor autonomía de gestión a los Consejos de la Administración Provincial (CAP) y a los Consejos de la Administración Municipal (CAM) en la instrumentación de políticas públicas que fomenten el desarrollo local.
- El CAM diseñado como el ente que organiza, dirige y controla la Administración Pública en el territorio y ejecuta e implementa los acuerdos y políticas públicas que aprueba la Asamblea.

1.7 Valor e importancia del pensamiento estratégico en la Gestión de gobierno en Cuba y en el municipio de Santa Clara

El pensamiento estratégico es una forma de proyección hacia el futuro que tiene como base un grupo de escenarios no estando exento los gobiernos locales. Este pensamiento tiene un grupo de preceptos que tienen una gran pertinencia en la administración pública y ellos son los siguientes:

- Responder al mandato del pueblo y para el pueblo, por ello los cuadros tienen que estar en capacidad y en actitud para rendir cuenta de su gestión ante él.

- Establecer una vinculación, debate y diálogo permanente con la población y que los directivos, en consecuencia, estén allí donde haya más complicaciones.
- Tener en cuenta que las soluciones a los problemas que tenemos son muy complejas, por lo tanto, no puede hablarse de una alternativa, siempre hay que enfrentar cada complejidad con varias alternativas.
- Usar como un instrumento de trabajo la comunicación social (Orta Rivera, 2019).

1.7.1 Importancia del pensamiento estratégico

El pensamiento estratégico tiene gran importancia por las siguientes razones:

- El juicio razonado, aunque suele basarse en información inadecuada, es lo más importante que cualquier gobierno espera de sus directivos.
- Para ser efectivo, el juicio colectivo depende de que quienes toman las decisiones importantes tengan una visión clara y consistente de lo que debe ser la dirección futura del gobierno.
- La visión del gobierno se basa más en la forma en la que quienes que deciden vean y sientan que en los resultados de cualquier análisis sistemático.
- El pensamiento estratégico incorpora valores, misión, visión y estrategia que tienden a ser elementos intuitivos (basados en los sentimientos) más que analíticos (basados en la información).
- Llegar a un acuerdo sobre estos elementos entre los miembros de sus equipos de gobiernos es un prerrequisito esencial para la planeación efectiva.

Beneficios del pensamiento estratégico

- El Pensamiento estratégico sirve para resolver problemas, para intentar ganar batallas.
- Su aplicación en los gobiernos puede llegar a marcar una palpable diferencia.
- Otorga una dimensión a nuestros gobiernos de la que muchos desgraciadamente carecen, lo cual ya es una ventaja.

1.7.2 Caracterización del Gobierno Municipal de Santa Clara tomado como referencia

El CAM de Santa Clara está compuesto por 21 miembros, de ellos, 8 profesionales y 13 no profesionales. Tiene como:

Misión: Dirigir y coordinar el desarrollo del Municipio de Santa Clara con énfasis de sus potencialidades, en función de elevar la calidad de vida y satisfacer las necesidades de la población a través del funcionamiento de los órganos de la Asamblea, una amplia participación popular y un personal con alto sentido de pertenencia, donde primará la planificación con el fortalecimiento de la disciplina, el orden y la exigencia.

Visión: Santa Clara en vanguardia de la provincia:

- Se caracteriza por la eficiencia en el desarrollo socioeconómico con énfasis en la introducción de proyectos vinculados a la Iniciativa Municipal de Desarrollo.
- Se materializa la introducción de resultados de la ciencia y la técnica.
- Se cuenta con un personal comprometido con los procesos de cambio del Municipio.
- Se distingue por la utilización eficiente de los recursos, la disciplina y la calidad del trabajo, así como el cumplimiento de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.

Cuenta con 6 áreas de resultados claves (ARC), una de ellas la de Recursos Humanos refleja dentro de sus criterios de medida del lineamiento168nde la Política Económica y Social del Partido y la Revolución que expresa la ampliación del trabajo en el sector no estatal, como una alternativa más de empleo, en dependencia de la nuevas formas organizativas de la producción y los servicios que se establezcan.

El CAM es el órgano de dirección de la administración local, tiene carácter colegiado, dirige las entidades económicas, de producción y de servicios de su nivel de subordinación y su función primordial es promover el desarrollo económico y social de su territorio. Dirige la actividad administrativa a él subordinada y controla la de las entidades de su territorio, independientemente del nivel de subordinación según el Acuerdo 6176 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministro, Capítulo 1, Artículo 8, Pág. 4.

1.8 Conclusiones parciales

1. Se realizó un estudio profundo sobre la dirección estratégica, donde se pudo conocer diferentes conceptos desde el punto de vista de varios autores, además de la importancia que esta tiene y también sus principios.
2. El papel de las estrategias fue muy importante ya que con ella se logró alcanzar los objetivos del Gobierno a través de la presentación de una matriz DAFO, además de su impacto actual en el modelo económico.
3. Los diferentes niveles de estrategia ocuparon un eslabón fundamental ya que estos les crea valor a la entidad, así como la definición de las acciones y los recursos que debe emplear para cumplir con los objetivos propuestos.
4. La prospectiva estratégica permite tener una visión hacia el futuro de lo que se desea lograr y concibe la existencia de escenarios para actuar de forma activa o proactiva ante los cambios del entorno que son cada vez más dinámicos, diversificados, turbulento y hostil.
5. La Administración Pública es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local.

Capítulo 2: Estudio de diagnóstico del Gobierno Municipal de Santa Clara en la provincia de Villa Clara

2.1 Introducción

En el siguiente capítulo se efectúa un estudio diagnóstico del Gobierno Municipal de Santa Clara en la provincia de Villa Clara. Las principales técnicas que se emplean en el mismo son: el trabajo en grupo, análisis de expertos, revisión documental, análisis estadístico y encuestas.

2.2 Elementos básicos para la concepción del diagnóstico gubernamental en Municipio de Santa Clara

2.2.1 Definición de diagnóstico

El **diagnóstico** es un procedimiento ordenado, sistemático, para conocer, para establecer de manera clara una circunstancia, a partir de observaciones y datos concretos. El diagnóstico conlleva siempre una evaluación, con valoración de acciones en relación con objetivos. El término incluye en su raíz el vocablo griego '*gnosis*', que significa *conocimiento.*

La **definición de diagnóstico** de Andrade de Souza: "Un método de conocimiento y análisis del desempeño de una empresa o institución, interna y externamente, de modo que pueda facilitar la toma de decisiones" (De Souza, 2017).

Un **diagnóstico** son el o los resultados que se arrojan luego de un estudio, evaluación o análisis sobre determinado ámbito u objeto. El diagnóstico tiene como propósito reflejar la situación de un cuerpo, estado o sistema para que luego se proceda a realizar una acción o tratamiento que ya se preveía realizar o que a partir de los resultados del diagnóstico se decide llevar a cabo (Rodríguez, 2018).

Como **diagnóstico** se denomina la acción y efecto de diagnosticar. Como tal, es el proceso de reconocimiento, análisis y evaluación de una cosa o situación para determinar sus tendencias, solucionar un problema o remediar un mal. La palabra proviene del griego *διαγνωστικός* (diagnōstikós) (2019).

2.2.1.1 Tipos de diagnóstico.

Un buen diagnóstico permite desarrollar con éxito proyectos de aplicación académica, escolar, educativa, social, cultural, comunitaria, urbanística, civil y de cualquier clase, que resuelvan necesidades reales y se atengan a los recursos disponibles.

2.2.1.1.1 Diagnóstico situacional

El diagnóstico situacional es aquel por medio del cual se realiza la identificación, descripción, análisis y evaluación de la situación de una empresa u organización en un momento determinado. Como tal, considera los resultados obtenidos por la organización y los contrasta con los que esta se planteó inicialmente como misión. El objeto del diagnóstico

situacional es detectar los aspectos que pueden o deben ser mejorados o fortalecidos, para adaptar la estrategia de la empresa y ajustar su funcionamiento.

2.2.1.1.2 Diagnóstico comunitario.

El diagnóstico comunitario se refiere al proceso de detección de necesidades de una comunidad, necesario para poder diseñar e implementar proyectos de mejoramiento de la comunidad, sea esta una comunidad de tipo residencial o de tipo funcional. Las técnicas de diagnóstico comunitario pueden variar según la naturaleza del proyecto y la comunidad: mesas de trabajo, entrevistas, encuestas, matriz FODA o DOFA.

2.2.1.1.3 Diagnóstico médico

En medicina, se llama diagnóstico médico o propedéutica clínica al procedimiento mediante el cual se identifica una enfermedad, síndrome o estado de salud en un paciente. Dicho en otras palabras, es un juicio clínico mediante el cual se dictamina el estado de salud de una persona. El diagnóstico médico es fundamental para determinar el tratamiento que recibirá el paciente y cuál será su prognosis o pronóstico.

2.2.1.1.4 Diagnóstico diferencial

Un diagnóstico diferencial es el procedimiento mediante el cual se puede identificar una enfermedad excluyendo otras posibles causas con síntomas o cuadros clínicos similares a los del paciente. En este sentido, es un proceso en el cual se van descartando otras enfermedades, síndromes o estados patológicos, para dar con el que está afectando al paciente.

2.2.1.1.5 Diagnóstico de salud

En el ámbito de la salud pública, se denomina diagnóstico de salud al proceso mediante el cual son evaluadas, analizadas e identificadas las diferentes variables que influyen en los procesos salud-enfermedad de la población. Como tal, el diagnóstico de salud es un juicio de valor en torno al proceso salud-enfermedad. Su finalidad es servir de base para la formulación de políticas públicas relacionadas con la salud (2019).

2.2.2 Técnicas de diagnóstico

Hay muchas maneras de analizar y diagnosticar organizaciones y sus fenómenos. Los siguientes son las técnicas más utilizadas frecuentemente:

Entrevista: la entrevista es una conversación que tiene un propósito definido y este propósito se da en función del tema que se investiga. En general se plantea como un proceso de transacción de dar y recibir información, de pregunta y respuesta, de emisor y receptor, hasta alcanzar los objetivos que se propongan los investigadores. **Cuestionario:** recolección sistemática de datos en una población y de una manera más rápida, más económica que otros métodos y facilita el análisis estadístico.

La entrevista grupal: es la recolección de datos a un grupo de personas que representan a la organización. La entrevista se suele centrar en aspectos relacionados con la crisis que se presenta en ese momento en la empresa.
Observación: es uno de los instrumentos más utilizados y antiguos dentro de la investigación, debido a que es un procedimiento fácil de aplicar. El acto de observar y de percibir es la forma más directa e inmediata de conocer los fenómenos, los procesos y las actividades que suceden alrededor sobre lo cual se está interesado.
Dramatización: suministra información sobre la apreciación que la comunidad tiene sobre las situaciones que se presentan en el trabajo o en la empresa.
Técnicas proyectivas: se basa en suministrarle a una persona un material con instrucciones vagas y solicitándole que lo organice a su manera, lo cual permite que refleje su personalidad.
La recopilación documental y bibliográfica: la recopilación de datos parte de las fuentes secundarias, es decir, de la información obtenida a través de documentos, libros o investigaciones adelantadas por personas ajenas al investigador. Aquí el documento es un testimonio escrito de un hecho pasado o histórico y que se obtiene de las personas o del medio donde se generan y se desarrollan las situaciones y los fenómenos estudiados (Pérez Caraballo, 2017)

2.2.3 Modelos de diagnóstico

Muchos profesionales usan modelos desarrollados por consultores experimentados e investigadores que lo han aplicado para guiar sus investigaciones.

Estos modelos especifican características organizacionales que han demostrado ser críticas en el pasado. Los modelos estandarizados también ayudan a los consultores a mantener coherencia en todos los proyectos.

Lamentablemente, al trabajar con los modelos disponibles se corre el riesgo de generar muchos datos que son difíciles de interpretar. Igualmente, de fallar al abordar retos y problemas críticos para la organización, y no reflejar características distintivas de la misma.

Para evitar estos inconvenientes, los consultores adecúan los modelos estandarizados para adaptarse a la organización y sus circunstancias.

Los modelos de diagnóstico organizacional pueden estar dentro de sistemas abiertos o sistemas cerrados.

2.2.3.1 Modelo de sistemas abiertos

Los modelos de sistemas abiertos sugieren que todos los componentes dentro de una organización se encuentran interrelacionados. Por tanto, al cambiar un componente se tendrá un efecto en los demás componentes.

Los modelos de sistemas abiertos consideran adicionalmente el entorno externo de la organización y toman en cuenta sus efectos en las decisiones y los cambios.

Esto suscita la idea que las organizaciones son un conjunto de funciones extremadamente complejas de tareas, liderazgo, cambios y toma de decisiones.

Aunque esta complejidad es demasiado abrumadora para considerarla toda a la vez, el modelo de sistemas abiertos respalda el concepto que el todo es más fuerte y efectivo que cada componente individual por sí solo.

2.2.3.1.1 La retroalimentación como componente de un sistema abierto

El modelo de sistemas abiertos es interesante porque admite un ciclo de constante retroalimentación durante todo el proceso.

Se consideran los insumos, como la información y el capital humano, transformaciones como los componentes sociales y tecnológicos, y los productos (bienes, servicios y capital intelectual) dentro del contexto del entorno externo en el que opera la organización.

En cada una de estas categorías hay una constante retroalimentación, que sirve para hacer avanzar la organización. También sirve para regresarla, para replantear conceptos o ideas que no funcionaron y necesitan mejorarse.

Esto es similar a la idea de fomentar el ensayo y error: ensayar muchas cosas y mantenerla que funcione. La comunicación se puede considerar un componente importante en este modelo, para garantizar una retroalimentación efectiva y oportuna.

2.2.3.2 Modelo de sistemas cerrados

El modelo de sistemas cerrados no promueve la flexibilidad y adaptabilidad, ya que ignora por completo el entorno externo y se centra completamente en los componentes internos.

En la actualidad, ignorar las fuerzas externas es un signo de una organización débil, condenada a la crisis o al fracaso, porque no estará preparada adecuadamente para enfrentar los cambios que surjan.

Además, los modelos de sistemas cerrados respaldan el concepto de hacer las cosas de forma correcta.

Esto limita el crecimiento de la organización y de los miembros de su equipo, porque no promueve ningún tipo de desarrollo ni fomenta el aprendizaje organizacional, lo que nuevamente es imperativo en el mundo cambiante de hoy en día (Sy Corvo, 2018).

Teniendo en cuenta el análisis precedente de los modelos y procedimientos de diagnóstico que se muestra en los anexos 1-4 se propone un procedimiento para la realización del mismo en el Gobierno Municipal de Santa Clara, como se observa en la figura número #3:

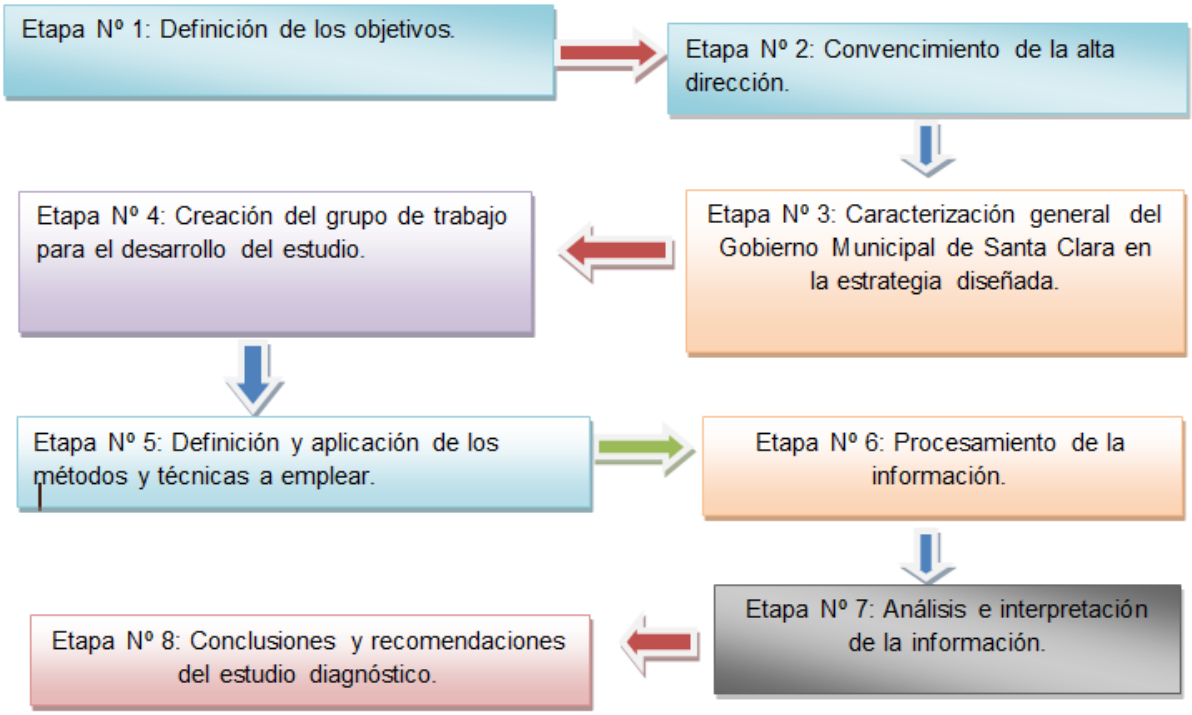


Figura #3: Procedimiento de diagnóstico.

Etapa 1: Definición de los objetivos

Para la definición de los objetivos se trabajó sobre la base de un conjunto de métodos y técnicas entre las que se encuentra: el análisis de toda la documentación del Gobierno, las Líneas Estratégicas que traza la responsable del Consejo de Administración Provincial y los Consejos de Administración Municipal. A través del análisis de trabajos de diplomas en Administración Pública en temas referentes al Desarrollo Local, el análisis de las actas de los consejos de Dirección que se desarrolla en la Asamblea.

Etapa 2: Convencimiento de la alta dirección

En esta etapa se tuvo en cuenta el intercambio con el personal, es decir con el presidente de la Asamblea Municipal, con los trabajadores del departamento de Cuadro de la Asamblea Municipal para persuadirlo de la importancia del estudio diagnóstico y para que ellos realmente puedan ser agentes de cambio en esta actividad. Se utilizaron grupos de métodos como es la persuasión, el convencimiento, las técnicas de las orientaciones, las recomendaciones, las conversaciones con cada uno de los miembros del equipo de dirección del Gobierno.

Etapa 3: Caracterización General del municipio de Santa Clara

Santa Clara fue fundada el 15 de julio de 1689 por pobladores remedianos La Villa, fue fundada por 175 personas. De ellas 138 pertenecían a un mismo tronco familiar: los Díaz de Pavía y Rojas de Pavía, y 37 individuos miembros de distintos núcleos familiares.

"La historia y la tradición nos dicen que el quince de julio de mil seiscientos ochenta y nueve, dieciocho familias procedentes de Remedios se albergaron en la habitación y corrales de Francisco Alejos situados en la llamada hoy "Loma del Carmen" que junto a la habitación existía un árbol y que en ese lugar se verificó por primera vez el "Santo Sacrificio de la Misa". Para rememorar este hecho, la piedad del pueblo Villaclareño levantó en aquel lugar la Ermita de Nuestra Señora del Carmen. Con estos otros datos se ha formado el blasón que lleva el cuartel inferior del escudo y por eso vemos en él una pequeña colina prevista de vegetación en su parte inferior desnuda de árboles en su parte media y en la cúspide una rústica choza sobre la cual se inclina el frondoso ramaje del tamarindo al pie del cual se hizo la primera misa". Nació así, Santa Clara, "La Villa entre dos Ríos"; los llamados del Monte y de la Sabana. En la actualidad nombrados, Ríos Cubanicay y Bélico, respectivamente.

El municipio de Santa Clara ubicado en el centro de la provincia y el país, posee una extensión territorial de 668.82km2 y su población aproximadamente de 245 mil habitantes (es el más poblado de la provincia). Santa Clara, capital provincial y municipal de la provincia Villa Clara y el Municipio del mismo nombre, con 328 años de fundada, considerada como una de las 5 principales ciudades del país.

La base económica tiene su pilar en la industria y los servicios ya que un gran porciento de los empleos de la ciudad se encuentra dentro de estos sectores y posee además gran capacidad de producción instalada con la existencia de tres zonas industriales e instalaciones de producción aisladas que pudieran ser objeto de intervención económica, como, por ejemplo: la EINPUD, Planta Mecánica, Textilera, etc.

Posee, además, un fuerte polo científico y biotecnológico con instalaciones de tecnologías de punta. Es sede de grandes instalaciones de servicios provinciales y regionales en sectores como: la salud (Hospital Provincial Clínico Quirúrgico "Arnaldo Milián Castro", el Cardiocentro, el Centro de Somato prótesis, etc.), la cultura (Escuela de Artes, Casa de la Cultura, Museo Provincial, Museo de Artes Decorativas, etc.) y la educación (UCLV "Marta Abreu", Instituto Superior Pedagógico "Félix Varela", Facultad de Cultura Física "Comandante Manuel Fajardo" y el Instituto Superior de Ciencias Médicas, etc.).

En cuanto a los valores históricos-culturales cuenta con un Centro Histórico bien definido y valores arquitectónicos, urbanísticos, culturales, etc.; sitios de valor histórico como son la Plaza y el Memorial "Ernesto Che Guevara", el Tren Blindado, la Loma del Capiro, etc.

La ubicación geográfica y la infraestructura vial y ferroviaria existente en Santa Clara garantiza una óptima centralidad y conectividad con relación al país y la provincia. El

ferrocarril y la Carretera Central atraviesan la ciudad, además de existir un vínculo directo con la autopista nacional.

Por su antigüedad, fundada en 1689, la ciudad cuenta con edificaciones que forman parte del patrimonio arquitectónico que datan del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, con predominio del estilo colonial y ecléctico, que se concentran fundamentalmente en el Centro Histórico, con áreas declaradas Monumento Nacional, como es el Parque Leoncio Vidal Caro y su entorno, la Iglesia El Carmen y su entorno, la Universidad Central de Las Villas, la Loma del Capiro, el Monumento al Tren Blindado y el Complejo Escultórico Ernesto Che Guevara (categorizados como Monumento Nacional) y La Audiencia y la Escuela Viet Nam Heroico (como Monumentos Locales).

Comportamiento de los gastos en inversiones medio ambientales.

Los gastos de inversiones para la protección del medio ambiente, son muy discretos, presentando un ligero ascenso en cuanto a la "Protección de la biodiversidad y los paisajes" y "Gestión del agua" siendo aún insuficientes, debido al notable aumento de la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por vertimiento de aguas residuales y desechos sólidos, disminuyendo la disponibilidad de agua potable para el consumo humano y agrícola.

La protección de la biodiversidad y los paisajes influye directamente en la disminución de los recursos forestales que pueden incidir en pérdida de suelos, disminución de la cantidad caída y calidad del agua drenada; alteraciones del ciclo de carbono, que a su vez provocan modificaciones en el comportamiento de las variables meteorológicas, que inciden finalmente en nuevos rasgos de la biodiversidad.

Los gastos en los sectores como:

- Protección y rehabilitación de los suelos muestran un pequeño crecimiento.
- Protección del aire y el clima solo se realizaron gastos en los años 2012-2014.
- Residuos: la gestión de residuos tuvo un ligero ascenso en los años 2012-2013, bajando bruscamente los gastos de inversión destinados a la recolección y tratamiento de residuos, siendo hoy el Talón de Aquiles en cuanto a la higiene de la ciudad.
- Investigación y desarrollo: Este es un sector muestra la falta de compromiso y conocimiento acerca del cuidado y la protección del medio ambiente de las empresas y entidades del territorio.

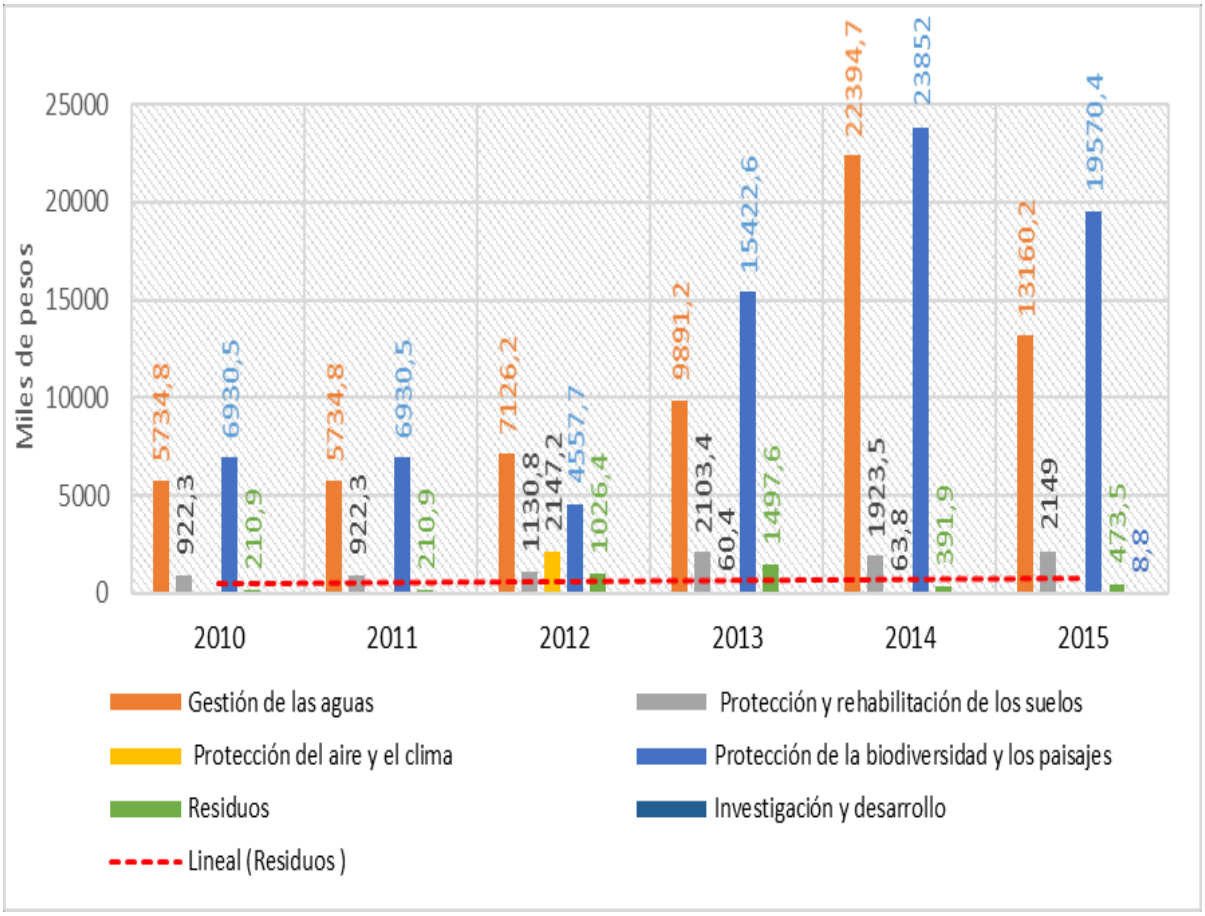


Figura #4: Gasto de inversiones en Medio Ambiente

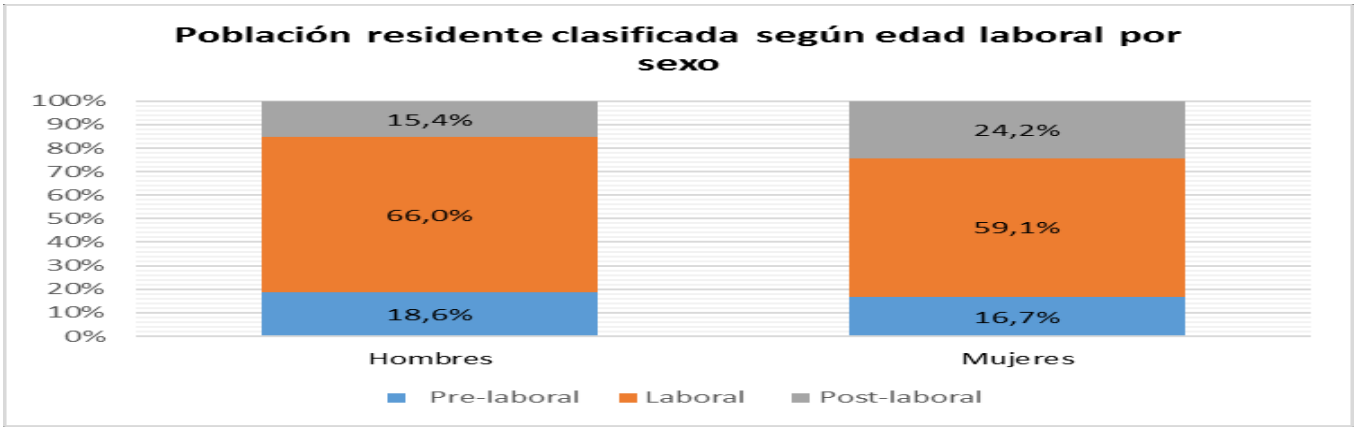


Figura #5: Población residente clasificada según edad laboral por sexo del año 2017

Principales problemas ambientales del municipio.

Los mayores problemas ambientales están dados por el alto nivel de deterioro de las redes hidrosanitaria, por el vertimiento de residuales líquidos de origen doméstico, industrial y pluvial que produce la contaminación del manto freático y malos olores en los barrios periféricos. En la ciudad se generan aproximadamente 40 mm^3 de aguas residuales urbano-industriales al año, y gran parte de ellas se incorporan a las corrientes superficiales, a pesar que el alcantarillado cubre el 80% de la población.

Las aguas negras de zonas residenciales donde no existe esta cobertura se infiltran hacia el manto freático, a través de las 12 793 fosas existentes. También, la indisciplina social repercute en este aspecto, pues se realizan conexiones a la red de alcantarillado sin autorización, y se vierten, en ocasiones, residuales sólidos, que provoca la reducción del diámetro de los colectores. Las deficiencias en el saneamiento de las aguas residuales pluviales se producen por la falta de mantenimiento y limpieza de redes y tragantes, el déficit de redes de drenaje en los barrios periféricos, donde reside una parte significativa de la población.

La ciudad genera aproximadamente 1100 m^3 diarios de residuales sólidos, de los cuales el 82.3% es de origen doméstico y el 16.6%, industrial. (Unidad Presupuestada de Servicios Comunales Municipal, 2009). El per cápita de áreas verdes en el perímetro urbano es de 5.022 m^2/hab, inferior a la media nacional estimada en 7.444 m^2/hab, lo que repercute desfavorablemente en el clima de la ciudad[3]. También se encuentran entre los problemas vertimientos de desechos líquidos y sólidos domésticos y de otros provenientes de las acciones constructivas a los ríos y arroyos, la deforestación de las franjas hidroreguladoras, el mal estado o inexistencia de lagunas de oxidación en muchas entidades de la ciudad, los elevados niveles de ruido provenientes fundamentalmente del tráfico vehicular y del uso sobredimensionado de medios de audio de todo tipo.

Aspectos demográficos.

Santa Clara tiene una población estimada de 244.331 miles de personas para una densidad de 365.3 hab/km^2.

La población según la edad laboral cuenta con:

- Edad pre-laboral (0 a16 años) predomina el sexo masculino con un 1,9% con respecto al sexo femenino.
- Edad laboral (17 a 59 años) predomina nuevamente el sexo masculino con un 7% de diferencia con el sexo opuesto.
- Edad post-laboral (población masculina de 64 años y más y a la femenina de 59 años y más cumplidos) predomina el sexo femenino con un 8,8% mayor de longevidad

con respecto al sexo masculino.

Siendo la edad laboral la de mayor población, en la que predomina con un 66,00% y 59.1% en ambos sexos, seguido por la población femenina en edad pos laboral con un 24,2%, mostrando claramente la tendencia de poco crecimiento de la población santacruceña en los últimos años.

Los grupos de edades de mayores cifras son los de 45-49, 50-54 seguido de los de 40-44 años, en las edades más jóvenes se encuentra el grupo de 25-29 años de edad. En el 2017 Santa Clara presentaba una mortalidad infantil de 3.2 por 1000 nacidos vivos. Existe un programa de trabajo para la atención al envejecimiento poblacional del 2017, en octubre 20167 se presentó informe sobre trabajo realizado sobre este tema expresando: Santa Clara tiene una población general estimada de 244 331 habitantes, de ellos tienen más de 60 años 55 441 representando el 23.01% de la población. Existen en el municipio 57 centenarios de ellos 39 femeninos y 18 masculinos, según edad, de 100 años 18, de 101, 18, de 102. 8, entre 103 a 105 12 y solamente un anciano de 107 años. En éstos momentos se cuenta con un total de 1 826 nonagenarios, 1 080 femeninos y 746 masculinos. En cuanto a las instituciones sociales, el municipio de Santa Clara tiene tres casas de abuelos, la Casa de abuelo No 3 certificada cumpliendo con el proceso de transformaciones en la Atención primaria de Salud y cuatro Hogares de Ancianos con problema estructurales marcados en la cubierta de techos y la red hidrosanitaria que necesita inversión.

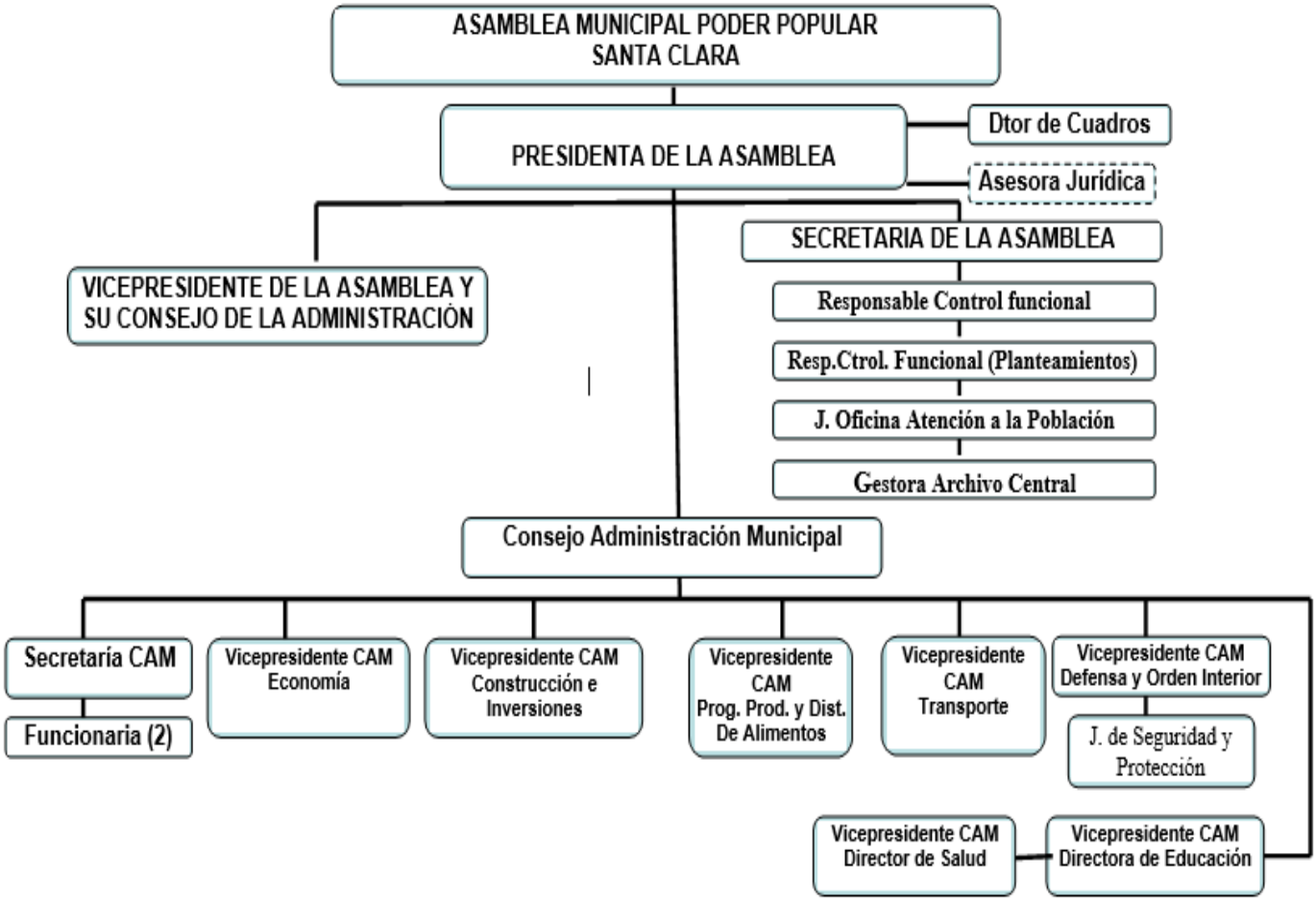


Figura #6: Organigrama del Gobierno Municipal de Santa Clara.

Etapa 4: Creación del grupo de trabajo para el desarrollo del estudio

Miembro	Cargo	Unidades las que atiende
Osmany García López	**PRIMER VICEPRESIDENTE**	• Combatientes • Cultura • Dependencia Interna • Justicia • Salud • Educación • MES • INDER • Tribunal y Fiscalía

Roger Benítez	**VICEPRESIDENTE**	• MINAL • AZCUBA • MINTUR • DELEG. AGRIC. • GRUPO DE COMERCIO • PALMARES
José A. Morales González	**VICEPRESIDENTE**	• SIME • MITRANS • Materias Primas • VICLAR • CUPET • ACUEDUCTO • COMUNALES
Lidiesky de la Concepción Acosta	**VICEPRESIDENTE**	• Vivienda • Planificación Física • Mtto Const • OBE
Atiende la Esfera Económica	**VICEPRESIDENTE**	• Órganos Globales de la Economía • DIS • CITMA • ONAT • Estadística • Bancos • INASS • Contraloría • FORUM • ANIR

Juan Carlos Pérez Romero	**VICEPRESIDENTE**	• Seguridad y Protección • Defensa • MINFAR • MININT • MIC(ETECSA, Correo) • INRE • Mantenimiento vial • TRD, CIMEX

Tabla #2: Miembros directivos que forman parte del Gobierno Municipal de Santa Clara.

Etapa 5: Definición y aplicación de los métodos y técnicas a emplear

Entre las principales técnicas y métodos que empleamos para el análisis del diagnóstico se encuentran las entrevistas, cuestionarios, observaciones, dramatización, análisis de documentos, utilización de elementos vinculados con el PADIT, la utilización de gráficos de línea.

Etapa 6: Procesamiento de la información

Después de la aplicación de un grupo de herramientas y técnicas resultantes como las actas de los consejos de administración del municipio, encuestas, entrevistas al personal directivo del gobierno local y otros trabajos desarrollados en los diplomados de administración pública por parte de un grupo de cuadro ha permitido la determinación de un grupo de números de fortalezas, debilidades, amenazas y debilidades que a continuación serán expuestas:

FORTALEZAS

- **F-1** Existencia de un partido y gobierno con experiencia en dirección e identificados con el pueblo.
- **F-2** Buena situación geográfica, vial central hacia la Cayería Norte atraviesa el Municipio.
- **F-3** Centro educacionales y de investigación capaces de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la fuerza técnica y profesional del territorio.
- **F-4** Desarrollo industrial con apertura a nuevos mercados.
- **F-5** Capacidades instaladas en la industria y la agricultura; así como talleres, almacenes y otras actividades económicas.
- **F-6** Creación de un almacén para guardar los materiales de la construcción.
- **F-7** Construcción de facilidades de crédito en los diferentes bancos como BANDEC.
- **F-8** Se encuentra en Santa Clara la mayor cantidad industrias junto a Sagua la Grande en la provincia de Villa Clara.
- **F-9** Existe mayor cantidad de consejos populares tanto la zona urbana como la periférica.

DEBILIDADES

- **D-1** Insuficiente producción de alimentos.
- **D-2** Fondo habitacional precario y falta de recursos para su mantenimiento y reparaciones.
- **D-3** Dificultades en el abasto de agua en la Ciudad.
- **D-4** Mal estado del transporte automotor de pasajeros.
- **D-5** Déficit de recursos materiales y financieros.

OPORTUNIDADES

- **O-1** La aplicación del nuevo Decreto Ley 300.
- **O-2** Ubicación geográfica del Municipio, en el centro de la Prov. y del país.
- **O-3** El aeropuerto internacional, vial central hacia la Cayería Norte atraviesa el municipio beneficiándolo en la calidad de la vía, así como la autopista Nacional, el ferrocarril central, carretera central, etc.
- **O-4** Adecuada red de Salud con resultados mensurables, un cardiocentro, centros de retinosis pigmentaria, 4 hospitales provinciales, 6 policlínicos, un centro de atención al diabético.
- **O-5** Áreas forestales y áreas protegidas para el desarrollo del turismo de ese tipo.
- **O-6** Concepción del sector del turismo como la primera línea estratégica de desarrollo socioeconómico del país.

AMENAZAS

- **A-1** Crisis económica mundial.
- **A-2** Recrudecimiento del bloqueo.
- **A-3** Cambio climático.
- **A-4** Situación geográfica del país, amenazada constantemente por ciclones y fenómenos atmosféricos.
- **A-5** Éxodo de personal para los Cayos.

Etapa 7: Análisis e interpretación de la información

Las **líneas estratégicas** se definieron sobre la base de los potenciales y las barreras para el desarrollo del Municipio. Ellas son:

- **Línea de desarrollo #1:** Desarrollo de la producción de alimentos, potenciando la base productiva de la agricultura.
- **Línea de desarrollo #2:** Condiciones del hábitat y los servicios.
- **Línea de desarrollo #3:** Fomento del turismo de ciudad, desarrollando los valores históricos, urbanísticos y tradiciones culturales e integrándolo a la economía local.
- **Línea de desarrollo #4**: Desarrollo industrial y manufacturero.
- **Línea de desarrollo #5**: Esfera social, comunitaria.

2.3 Conclusiones parciales

1. Este diagnóstico completa los recursos y el entorno del gobierno local visto como un árbol de competencias que puede realizarse en calidad de tal. Puede también incluirse como una de las etapas esenciales del acercamiento de la prospectiva estratégica.
2. Dentro del conjunto de técnicas de diagnóstico utilizado podemos mencionar las siguientes: Entrevista, cuestionarios, la entrevista grupal, la observación, la dramatización, las técnicas proyectivas y la recopilación documental y bibliográfica.
3. El análisis de las diferentes fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades como resultado del diagnóstico interno y externo del gobierno del municipio de Santa Clara nos orienta en la necesidad de profundizar en un procedimiento general que contribuya a la mejora de la gestión de la administración pública en el municipio aspecto que se profundizará en el próximo capítulo.

Capítulo 3: Procedimiento general orientado a la mejora de la gestión del Gobierno en el municipio de Santa Clara

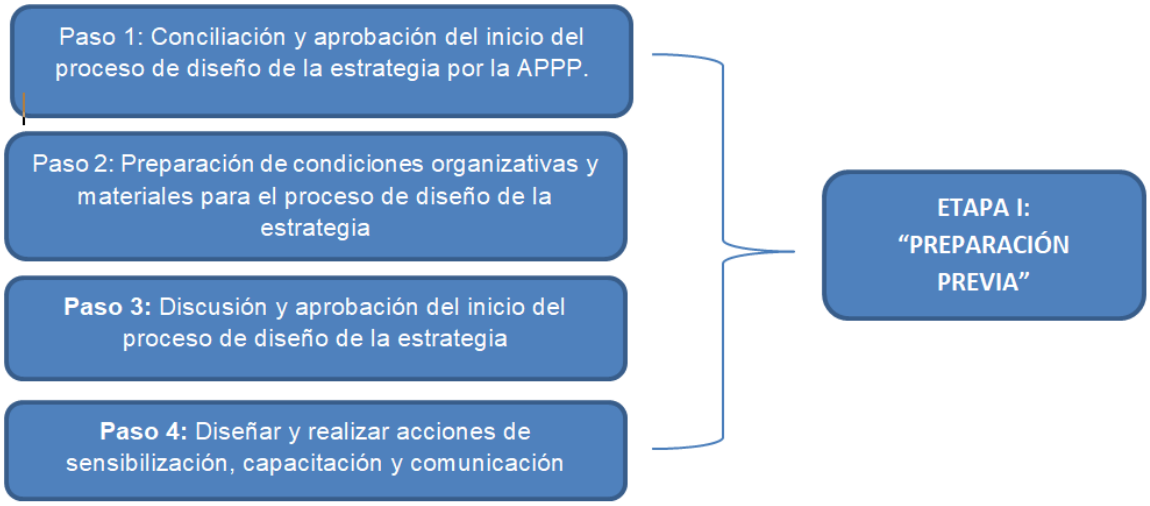
3.1 Introducción

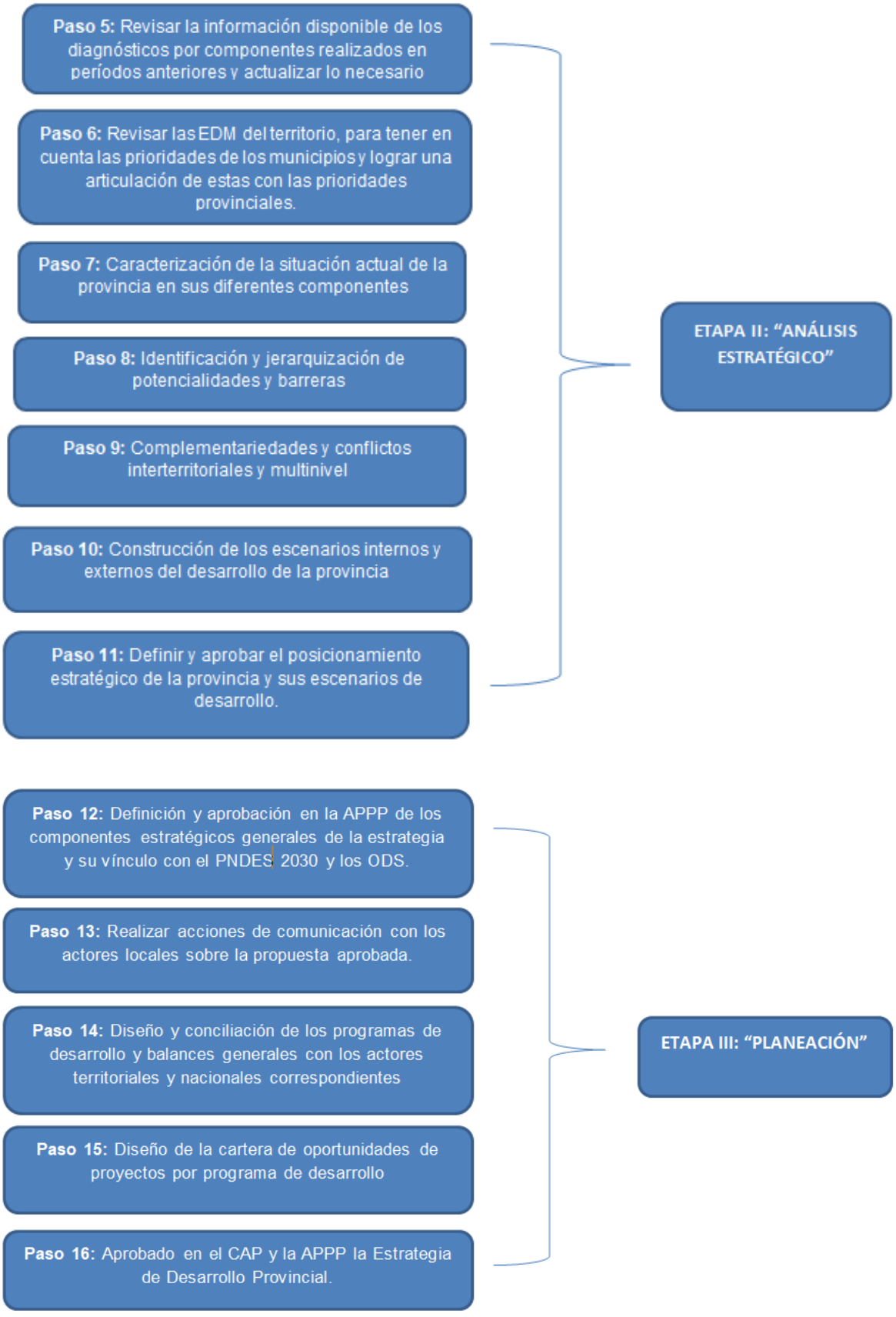
En la tabla #3 se desarrolla las valoraciones de un grupo de autores sobre los diferentes procedimientos para gestión de los gobiernos.

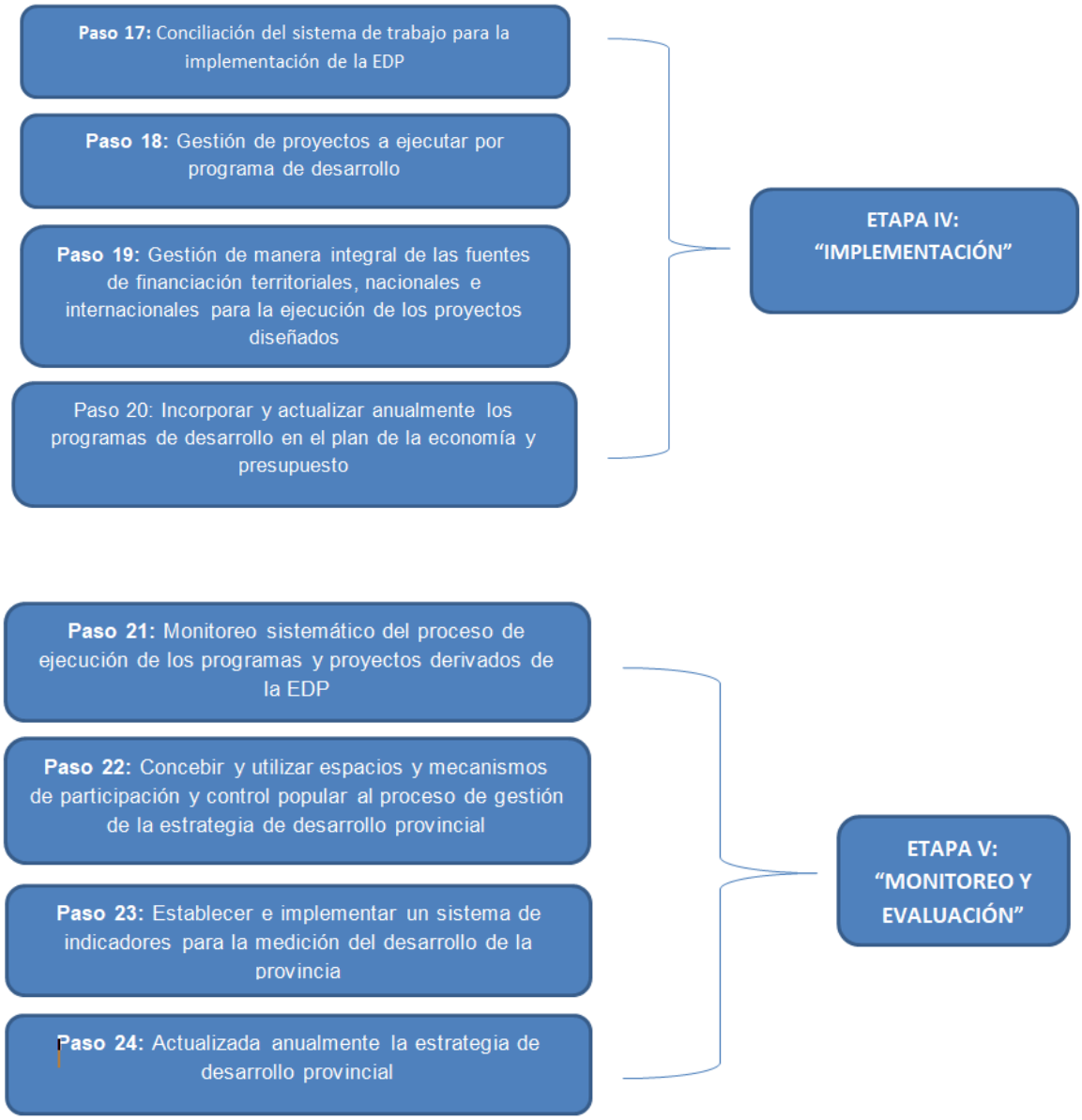
Autor	Comentario
Lic. Enrique Rodríguez Figueroa	Este nos habla sobre las acciones integradas al Consejo de la Administración de Santa Clara.
Roger Jacinto Hidalgo Guevara	Nos aporta una propuesta de líneas estratégicas para desarrollarse.
Lic. Augusto Quesada Jom.	Propuesta de desarrollo local en Santa Clara como una necesidad impostergable.

Tabla #3: Criterios de autores sobre procedimiento de gestión de gobierno

3.2 Procedimiento general para la mejora de la gestión en la administración pública en el gobierno del municipio de Santa Clara.




Paso 5: Revisar la información disponible de los diagnósticos por componentes realizados en períodos anteriores y actualizar lo necesario
Paso 6: Revisar las EDM del territorio, para tener en cuenta las prioridades de los municipios y lograr una articulación de estas con las prioridades provinciales.
Paso 7: Caracterización de la situación actual de la provincia en sus diferentes componentes
Paso 8: Identificación y jerarquización de potencialidades y barreras
Paso 9: Complementariedades y conflictos interterritoriales y multinivel
Paso 10: Construcción de los escenarios internos y externos del desarrollo de la provincia
Paso 11: Definir y aprobar el posicionamiento estratégico de la provincia y sus escenarios de desarrollo.
ETAPA II: "ANÁLISIS ESTRATÉGICO"
Paso 12: Definición y aprobación en la APPP de los componentes estratégicos generales de la estrategia y su vínculo con el PNDES 2030 y los ODS.
Paso 13: Realizar acciones de comunicación con los actores locales sobre la propuesta aprobada.
Paso 14: Diseño y conciliación de los programas de desarrollo y balances generales con los actores territoriales y nacionales correspondientes
Paso 15: Diseño de la cartera de oportunidades de proyectos por programa de desarrollo
Paso 16: Aprobado en el CAP y la APPP la Estrategia de Desarrollo Provincial.
ETAPA III: "PLANEACIÓN"



En la **Etapa I** se realiza primeramente la Preparación Previa donde se aprueba el inicio del proceso de diseño estratégico por la Asamblea del Poder Popular, luego se procede a la preparación de las condiciones organizativas para el proceso del diseño, posteriormente se discute y aprueba dicho diseño y se realiza las acciones.

En la **Etapa II** que es el Análisis Estratégico se efectúa 11 pasos desde la revisión de la información disponible hasta la definición y aprobación del posicionamiento estratégico de la provincia. Luego la **Etapa III** que es la Planeación donde se efectúa toda la parte de la aprobación de los componentes estratégicos y queda aprobado la Estrategia de Desarrollo Provincial. En la etapa IV que es la Implementación se realiza la conciliación del sistema de trabajo hasta la incorporación y actualización anualmente de los programas de desarrollo en el plan de la economía

y el presupuesto. Y por último la etapa V que es el Monitoreo y Evaluación donde explicaremos las líneas estratégicas mencionadas en el capítulo anterior: Seguidamente se exponen las principales líneas de desarrollo estratégico.

Línea de desarrollo #1: Desarrollo de la producción de alimentos, potenciando la base productiva de la agricultura

a. Programa para el desarrollo agrícola

- Consolidar el plan de desarrollo integral de la Empresa Agropecuaria Valle del Yabú, como vía para el autoabastecimiento municipal de frutas, viandas, hortalizas, granos y vegetales.
- Movimiento de organológico, parcelas y patios.
- Producción permanente de hortalizas en casas de tapado para el turismo.
- Desarrollo de fincas integrales.

b. **Programa para el desarrollo de la industria agrícola**.

- Producción de alimento animal (cerdos, aves, conejos, carneros/chivos).

c. Programa para el aumento de la producción de avícola.

d. Programa de fomento y desarrollo del ganado.

e. Programa de fomento y desarrollo de la producción pesquera.

- Modernización de matadero porcino y de res.
- Proyecto para el aumento de la producción de leches
- Incrementar la producción de alevines en La Minerva, garantizando el suministro a todo el municipio.
- Mejorar la tecnología de la industria pesquera que permita satisfacer las demandas de la población.
- Potenciar la producción de alevines, explotación de los embalses y el cultivo intensivo de peces.
- Mejorar la industria pesquera
- Concluir centros de beneficio de pescado de Minerva (con la consolidación y el aprovechando los subproductos sólidos y dándole solución a los líquidos).
- Concluir centro de beneficio de pescado en Manajanabo.
- Producción de alimento animal (cerdos, aves, conejos, carneros/chivos).

f. **Programa para el fortalecimiento de la industria alimentaria acorde con el crecimiento de las producciones agrícolas**.

- Fomentar capacidades en fábricas de embutidos para el abastecimiento de la población y del turismo.

- Explotar al tope las capacidades industriales instaladas disponiendo de los insumos necesarios como: MDM, harina de trigo, aceite vegetal, condimentos y tripas, embalses, etc.
- Ampliación de los procesos de valor agregado en Ahumados y Empanados.
- Incentivar las producciones especializadas (productos, turrones y otros dulces tradicionales).

  Incentivar la producción de conservas de frutas y vegetales.

g. <u>Programa Fortalecimiento de la red de comercio y gastronomía, con programas de creación y sostenimiento de mercados especializados.</u>

Línea de desarrollo #2: Condiciones del hábitat y los servicios

a. **<u>Programa constructivo de la vivienda</u>**.

- Incrementar la construcción, reconstrucción y mantenimiento de viviendas por esfuerzo propio a partir de la venta liberada de materiales de construcción.
- Consolidar el otorgamiento de subsidios a personas naturales para la reparación de viviendas, de forma tal que además de cumplir con lo estipulado sirva también para mejorar la imagen urbana en lugares céntricos y de importancia para el municipio.
- Implementar con sistematicidad los proyectos de desarrollo comunitario en la intervención de barrios precarios mediante el uso de materiales locales.
- Implementar alternativas para la impermeabilización de cubiertas de los edificios multifamiliares, a partir de las peculiaridades de cada inmueble.
- Completar las urbanizaciones de las zonas de edificios multifamiliares.
- Eliminar los pisos de tierra existentes en áreas urbanas consolidadas.
- Implementar con sistematicidad el plan de rehabilitación de cuarterías y ciudadelas.

b. <u>Programa para la utilización de la energía renovable y los procesos (cogeneración)</u>

c. <u>Programa para rescatar y rehabilitar el Centro Histórico como atractivo posible del territorio en defensa de los valores del patrimonio local</u>

d. <u>Programa para el mejoramiento de la calidad del acueducto, alcantarillado y drenaje del agua.</u>

- Perfeccionamiento del abasto y calidad del agua.
- Eliminación de los salideros de agua.
- Mejoramiento de los sistemas de drenaje y alcantarillado de la ciudad.
- Proyectos para la potabilización y reutilización del agua.
- Sistema para la limpieza de fosas.

e. <u>Programa para recogida de desechos sólidos e higienización de la ciudad.</u>

- Implementar el proyecto de iniciativa municipal para el desarrollo local para la recogida de desechos sólidos de la UPTE Servicios Comunales.
- Desarrollar el reciclaje y tratamiento de residuos sólidos, donde se implemente la molienda de escombros, la clasificación de los residuos sólidos y su posterior utilización por la población.
- Higienización de ríos, cañadas, zanjas y solares.
- Vincular el trabajo comunitario integrado a las tareas de higienización.
- Estudiar los sistemas de recogida de desechos sólidos y vincularlos a las características de la comunidad.

f. Cumplimiento de la Estrategia Integral del CITMA.

Línea de desarrollo #3: Fomento del turismo de ciudad, desarrollando los valores históricos, urbanísticos y tradiciones culturales e integrándolo a la economía local

a. **Programa para el crecimiento de la infraestructura hotelera**

- Desarrollar nuevas capacidades hoteleras en la ciudad de Santa Clara, con el reordenamiento de inmuebles en desuso hacia el turismo
- Promover el turismo de salud, fomentando paquetes turísticos de salud.
- Promover el turismo científico a través de la convocatoria a eventos científicos, estudios de postgrado, etc.

b. **Programa para el aseguramiento al turismo**

- Potenciar los recorridos turísticos de carácter histórico tales como: el conjunto escultórico Ernesto Che Guevara, el monumento al Tren Blindado, la Loma del Capiro, el Centro Histórico, etc. vinculándolos con el proyecto Andares de mi ciudad.
- Potenciar las actividades culturales periódicas como Ciudad Metal, Longina, Festival de Invierno del Cine Club Cubanacán, Temporada para bailar en casa del trompo como ofertas turísticas.
- Fomentar proyectos con el sector no estatal, en función de aprovechar la capacidad hotelera instalada en este sector.

Línea de desarrollo #4: Desarrollo industrial y manufacturero

a. Programa para el desarrollo de la industria local del municipio.

- Incentivar la producción local de materiales de construcción utilizando las potencialidades que brinda la cooperación internacional.
- Extender la experiencia del grupo VICLAR de los trabajadores a domicilio para la producción local de materiales de la construcción.
- Utilización del biogás como energía para la producción de ladrillos, rasillas, tejas etc.
- Aprovechar el movimiento de Artistas y Artesanos de la localidad vinculados a proyectos.

- Desarrollar otras producciones artesanales de calzado, tabaco, y confecciones textiles.

b. **Programa para la rehabilitación y fortalecimiento de las industrias tradicionales del municipio**.

Línea de desarrollo #5: Esfera social, comunitaria.

a. **Programa para la rehabilitación del Sector de la Salud.**

- Potenciar la atención primaria de salud, con la mejora de las condiciones de los 263 Consultorios Médicos de la Familia.
- Ampliación de los servicios en los 6 policlínicos.
- Lograr el 100% de las capacidades en los 4 hogares de ancianos.
- Proyectos en función de la atención al adulto mayor.

b. **Programa para la rehabilitación del Sector de Educación.**

- Proponer proyectos comunitarios desde la escuela como centro cultural más importante en la comunidad.

c. **Programa para el fomento de la cultura comunitaria.**

- Determinar los valores de posible desarrollo endógeno en cada consejo popular Ej. Tradiciones culinarias, culturales, festivas, artesanales para elaborar los programas de desarrollo. Proyecto manos.
- Desarrollar proyectos de trabajo comunitario por circunscripciones y consejos populares que respondan a las líneas para el trabajo comunitario integrado del territorio.
    - Vincular el cuidado y conservación de los inmuebles que dan servicios a la comunidad al consejo popular con vistas a lograr sentido de pertenencia.
    - Vincular los parques emblemáticos de la ciudad como el Parque Vidal, Los Mártires, El Carmen, La Pastora, La audiencia, etc. a proyectos culturales con vistas a su cuidado, conservación y disfrute de la comunidad.
    - Rescatar locales actualmente sin uso para dedicarlos a actividades de los sectores de los servicios deficitarios en las diferentes áreas de la ciudad.

d. **Programa para el fomento del Deporte en la comunidad**

- Proyectos para la vinculación de los combinados deportivos al desarrollo del deporte en la comunidad.

3.3 Conformación de las leyes generales. Principios y restricciones que caracterizan al procedimiento general

3.3.1 Antecedentes y bases fundamentales del procedimiento general

La investigación estuvo relacionada con la fundamentación teórica del trabajo, en la misma se revisaron las diferentes fuentes bibliográficas, y se pudo determinar los principales logros y dificultades que se han presentado en el tema de la gestión gubernamental en los que se observan aspectos comunes y divergentes que están en dependencia del enfoque teórico y práctico empleado por diferentes autores.

3.3.2 El sistema de Leyes y las exigencias a satisfacer para la instrumentación del procedimiento general

Las leyes que respaldan el procedimiento propuesto son las siguientes:

1. **Ley de unidad de sistema**

La aplicación de esta ley se pone de manifiesto, a través de que todos los elementos del procedimiento elaborado han trabajado bajo un enfoque en sistema para el logro de la misión y de los objetivos pre-establecidos.

2. **Ley de retroalimentación**

Las características de este procedimiento como sistema lo identifica una magnitud de entrada, una magnitud de salida, una caja negra y un proceso de retroalimentación o *feedback* que facilita la mejora continua y perfeccionamiento.

3. **Ley de optimización**

La instrumentación de esta ley se pone de manifiesto a través de que los gastos de recursos y de tiempo para la aplicación del procedimiento deben ser los más racionales.

4. **Ley de la anti entropía de los procesos de dirección**

La esencia de esta ley consiste en que la aplicación del procedimiento debe ser, además de un mecanismo de planeación, mando y control hacia el logro de la misión de la organización, un instrumento de organización que ayuda a la erradicación del desorden y la anarquía.

5. **Ley de correlación de los sistemas dirigentes y dirigidos**

La esencia de esta ley consiste en la relativa correspondencia entre la actividad de dirección con las exigencias de la gestión gubernamental.

3.3.3 Sistema de principios que sustente el procedimiento de perfeccionamiento del sistema de gestión desarrollado:

1- **Mejora continua:** La aplicación del procedimiento debe ser concebida como un instrumento para la materialización del perfeccionamiento o mejora continua de las asambleas municipales y sus consejos de administración.

2- **Vinculación de la teoría con la práctica:** La instrumentación práctica del procedimiento requiere del conocimiento teórico de todo un conjunto de conceptos y elementos claves como son: la misión, la visión, la estrategia, y los objetivos que se deben perseguir en las consejos de administración provincial, entre otros.

3- **Auto perfeccionamiento organizacional:** Es vital que el presidente de la asamblea municipal con su consejo de administración son los principales agentes de cambio, a su vez deben estar motivados para el logro de ese propósito.

4- **Sinergia:** O la capacidad de involucrar a todos en el cumplimiento de los objetivos y dar el alcance de todas las metas.

5- **Flexibilidad:** O capacidad de asimilar la manera rápida los cambios de entorno en el que se desarrollan los gobiernos municipales.

6- **Eficacia y eficiencia**: La aplicación del procedimiento debe contribuir al logro de la eficiencia y la eficacia que las actuales condiciones exigen.

7- **Enfoque en sistema y armonía de los objetivos:** el análisis integral de todos los problemas de la gestión gubernamental, sus causas, efectos y consecuencias, acciones a desarrollar y soluciones a tomar, hay que desarrollar un enfoque dialéctico-materialista, por la dependencia causa efecto que exige entre todos estos elementos que forman parte de este procedimiento. Aquí se incluyen las relaciones externas e internas de la asamblea y su consejo de administración municipal.

8- **Clasificación del procedimiento y de los papeles de la organización:** Deben ser de pleno conocimiento para todos los miembros de la asamblea y su consejo de administración, los elementos del procedimiento así como los roles o papeles que deben ser desempeñados para el logro de los objetivos que se han preestablecido.

9- **Objetividad y carácter concreto:** Cada acción o instrumentación del procedimiento posee un carácter objetivo general pero estos a su vez deben contextualizarse y hacerse concretos en los consejos de administración municipales, por características particulares de la cultura de los mismos que hace que la aplicación sea un traje a la medida.

10- **Estimulación y control:** Es necesario el respaldo de un sistema de estimulación que adecue a las características de las CAMs con indicadores e índices que sean capaces de medir fielmente su eficiencia y eficacia organizacional. Estos indicadores e índices deben elaborarse para que sirvan de apoyo al sistema de control de la entidad.

11- **Posibilidad de automatización:** Todo el tratamiento informacional es susceptible de ser automatizado.

3.3.4 Exigencia a satisfacer

Para satisfacer con efectividad los principios planteados anteriormente es necesario que el procedimiento general elaborado para lograr una mejora de los consejos de administración municipal cumplan las siguientes exigencias:

1. **Objetividad:** el procedimiento general responde a las necesidades para cuya solución fue elaborado.
2. **Flexibilidad:** el procedimiento general puede ser aplicado integralmente o de forma parcial solo aplicando algunos de los procedimientos específicos que lo integran.
3. **Pertenencia:** el procedimiento general se caracteriza por la actualidad y posibilidad real de aplicación de los métodos y técnicas propuestos en las condiciones concretas en que se desempeñan estas organizaciones de gobierno.
4. **Parsimonia:** el procedimiento general a pesar de ser un proceso complejo es a la vez simple y transparente.
5. **Racionalidad:** los beneficios que reporta la aplicación del procedimiento son superiores a los gastos incurridos en su ejecución.
6. **Carácter sistemático:** el procedimiento general incluye procedimientos específicos para el análisis interno y externo de la organización objeto de estudio de forma tal que permita una evaluación integral del sistema.
7. **Consistencia lógica:** la renuncia de etapas de procedimientos general y al de los pasos a seguir en los procedimientos específicos, facilitan la ejecución del proceso de perfeccionamiento.
8. **Participación:** los procedimientos específicos que integran el procedimiento general elaborado facilitan la participación activa consciente de los miembros de los CAMs objeto de estudio.

3.3.5 Direcciones que deben tenerse en cuenta para la puesta en práctica del procedimiento

La aplicación y validación de este procedimiento requiere que se haya tenido en cuenta un grupo de direcciones a la cual la dirección de la asamblea municipal debe brindar la mayor atención para que puedan lograrse lo objetivos que se esperan. Estas direcciones son las siguientes:

1- Inexistencia de un sistema de control que responda a las actuales características de los CAMs.

2- Escasez de recursos materiales y financieros así como de locales de trabajo para la instrumentación práctica del procedimiento.

3- La cultura del trabajo diario y por impulso, sin una valoración consistente de la importancia del plan estratégico y de los escenarios para la aplicación.

4- Inexistencia de un pensamiento estratégico del personal de dirección ante los nuevos cambios que plantea el entorno.

5- Percepción errada de que el procedimiento elaborado tenga como finalidad la sustitución del sistema organizativo en el trabajo que se aplica hoy en día en las asambleas municipales y sus consejos de administración.

6- Inexistencia de un sistema de control que responda a las actuales características de las asambleas municipales y sus consejos de administración.

7- Personal no calificado en las herramientas claves del trabajo en grupo, así como en los principios, métodos y técnicas que lo sustentan.

8- Escasez de medios de cómputo y cálculo para aplicar técnicas para la mejora de la creatividad en los gobiernos municipales y la gestión gubernamental.

3.3.6 Aplicación del método de expertos para la evaluación del procedimiento elaborado

Definición y formulación de las funciones objetivo

Para que del procedimiento propuesto se obtenga como resultado la validación del mismo, se requiere de una concepción adecuada acorde a su realidad.

Esto requiere el **trabajo en grupo de expertos**, por lo que se hizo necesario el cálculo de la cantidad requerida de estos. Teniendo en cuenta que el objetivo fundamental del trabajo de los expertos estaba relacionado con aprobación del procedimiento propuesto, se decidió realizar este cálculo a partir de un método basado en esta distribución **(expresión 1).**

$$n_e = \frac{p(1-p)k}{i^2} \qquad \textbf{(1)}$$

Dónde:

n_e: Cantidad necesaria de expertos.

p: error estimado.

i: Precisión deseada en la estimación.

k: Constante computarizada que depende del nivel de confianza (1-α).

(1- α)	K
0.90	2.6896
0.95	3.8416
0.99	6.6564

Tabla #4: Valores de la constante K para diferentes valores de niveles de confianza.

El número de expertos (seis) fue calculado a partir de establecer los valores siguientes: p = 0,1; i = 0,2008 y 1-α = 0,90. Se seleccionaron, como miembros del grupo de expertos, a un grupo de

directivos de la asamblea municipal del poder popular en el municipio de encrucijada con un promedio de alrededor de 10 años de experiencia en el sector.

Inicialmente, a partir de un estudio exhaustivo de la literatura científica especializada, se presentó a los expertos una **propuesta de funciones objetivo** (Nivel de comprensión del procedimiento, posibilidades de generalización, flexibilidad ante los cambios del entorno, Valor práctico y metodológico y capacidad de ser asumido y compartido por la organización entre otras).

Seguidamente, los expertos emitieron, de forma individual, sus criterios sobre el nivel de importancia de cada función objetivo, utilizando para ello una escala de uno (1) a cinco (5), siendo (1) el valor más desfavorable referido a la inclusión de esa función objetivo en el modelo. Esta escala se estableció de acuerdo al **consenso de los expertos** sobre su ajuste al nivel de detalle requerido, así como a la importancia de la decisión que se aborda.

Finalmente, se condensó la información aportada por los expertos **(Tabla #5)**, calculándose, además, los valores medios de las puntuaciones otorgadas por los expertos a cada función objetivo, así como el del nivel de consenso logrado entre estos en la valoración de cada función objetivo. El cálculo del nivel de consenso se realizó a partir del **indicador Índice de Consenso (expresión # 2),** el cual establece una comparación entre dos desviaciones típicas: la presente en las puntuaciones dadas por los expertos y la máxima posible de acuerdo a la cantidad de expertos y a la escala utilizada. Se consideró como adecuado, un índice mayor que el 80%. Dicho valor límite se establece sobre la base de experiencias de aplicaciones en tesis doctorales, trabajos de diploma e innumerables proyectos de curso de estudiantes de Ingeniería Industrial.

Funciones Objetivos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	Valor Promedio.	Índice de consenso
1. Es comprensible y flexible el procedimiento utilizado.	5	5	5	5	4	5	5	4	4.75	90
2. Es útil para el trabajo.	5	4	4	5	5	4	5	5	4.625	87
3. Se corresponden con las orientaciones de los organismos superiores.	5	5	5	5	5	5	5	5	5	100
4.Apoya la gestión del gobierno del municipio	5	5	5	5	4	5	5	5	4.875	96

5. Influye en el logro de los resultados de la gestión.	4	4	5	5	5	5	5	5	4.75	90

Tabla #5: Juicio emitido por los miembros del consejo de la administración municipal para la validación del procedimiento.

En el análisis de la tabla anterior se observa un nivel consenso total por parte de los expertos en las diferentes funciones objetivos utilizadas en la investigación ya que se observan valores por encima de un 80%.

$$ICS_{ri} = (1 - \frac{S_{ri}}{S_L}) \times 100\% \qquad \textbf{(2)}$$

Dónde:

ICS_i: Índice de Consenso entre los expertos con relación a la función objetivo "i".

s_L: Desviación estándar máxima posible. **(Ver Tabla #6.)**

s_{ri}: Desviación estándar del juicio de los expertos con relación a la función "i".

n_e	…	7	8	9	10	11	12	13	14	15	…
s_L	…	2,673	2,673	2,635	2,635	2,611	2,611	2,594	2,594	2,582	…

Tabla #6: Valores de la desviación estándar máxima posible para el juicio de los expertos dados a las distintas funciones objetivo.

Validación del procedimiento utilizando el método de expertos.

Para determinar el número de expertos (m) se empleó la (Ecuación #1), utilizando un nivel de precisión del 10% y un nivel de confianza del 95%, parámetros que se consideran adecuados para este tipo de procedimiento según el trabajo de Tesis de doctorado de Ramón Sánchez Sánchez (1999). Se estima una proporción de error del 2%, pues se considera que los especialistas que intervendrán en el análisis poseen un elevado nivel de conocimiento sobre el tema, debido a que algunos han participado en investigaciones y cursos que se enmarcan dentro del contexto y otros laboran en la entidad durante muchos años .Finalmente el número de expertos fue igual a 6 expertos.

3.4 Conclusiones parciales

1. En el diagnóstico interno de los gobiernos locales se impone su análisis profundo incluso antes del diagnóstico externo, ya que para preguntarse inteligentemente sobre los cambios del entorno estratégico, es necesario primero conocer bien las actividades que se realizan en el municipio, las demandas y planteamientos de los electores, la situación económico-financiera del municipio, la cultura e historia del local, el trabajo de los consejos populares y del consejo de administración, aunque sólo sea para poder delimitar el entorno útil que debe estudiarse.
2. La estrategia y las tácticas de salida a ella asociadas que puedan tomarse en los gobiernos municipales dependen de los resultados de los diagnósticos precedentes que hayan sido realizados en los mismos. El alcance de estas informaciones estratégicas es relativa. La utilidad de las fuerzas y la desventaja derivada de las debilidades dependen de la naturaleza de las amenazas y de las oportunidades a las que se enfrenta la entidad de gobierno. Así por ejemplo, ante una amenaza se adoptará una táctica ofensiva o defensiva según esté en posición de fuerza o de debilidad la entidad gubernamental.
3. Más allá de la elección de las diferentes estrategias que pueden ser tomadas en los gobiernos locales y de su tecnología y medios para desarrollar su actividad de gobernanza, cada vez resulta más evidente que el principal factor de competitividad y de buen funcionamiento en los mismos es el factor humano y organizativo.

Conclusiones generales:

1- El marco teórico referencial puede convertirse en un importante material de referencia docente, metodológica e investigativa, como apoyo a otros estudios referentes a la gestión de la administración pública en los niveles municipales de gobierno que es la base principal de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

2- El estudio de la gestión de los gobiernos municipales con un enfoque estratégico y de prospectiva se ha convertido en una necesidad en el actual proceso de perfeccionamiento de los órganos de gobierno, posibilitando su estudio y profundización un eficaz funcionamiento en su aparato de dirección en sentido general. El mismo tiene un efecto positivo sobre el impacto en la población, la situación sociopolítica del municipio, la autenticidad de los órganos de gobierno aprobados recientemente en la Constitución y la solución de las demandas de los electores que es el pueblo en general.

3- La adecuada gestión de los gobiernos municipales ayuda a reducir muchas de las tensiones que gravitan sobre la salud de los dirigentes y es a la vez un factor clave en el aprovechamiento de su jornada laboral, de ahí que en el procedimiento propuesto sea de significativa importancia el papel del capital humano en la administración pública.

4- El diagnóstico organizacional está compuesto por una serie de condiciones y premisas que deben ser tenidas en cuenta para el logro de buenos resultados en el mismo, y constituye un importante preámbulo para la conformación de las estrategias de desarrollo de los municipios.

5- El procedimiento general se diseña para la mejor comprensión y estudio de la gestión gubernamental y de sus consejos de administración, soportado en un conjunto de leyes, principios y exigencias que deben ser cumplidas para su éxito y funcionabilidad.

Recomendaciones:

1- Que el procedimiento propuesto sea analizado e implementado en otras provincias del país con sus correspondientes consejos de administración provincial y municipal.

2- Que el estudio del mismo pueda constituir un importante valor docente y metodológico por la calidad y actualidad de la bibliografía.

3- Capacitar y concientizar al personal implicado en las asambleas municipales y sus consejos de administración municipal sobre los elementos claves de este procedimiento, así como en las direcciones principales que deben ser tenidas en cuenta para su implantación.

4- Que se analice la propuesta metodológica que se presenta en la investigación con vistas a su presentación en eventos y demás publicaciones vinculadas con la administración pública.

Bibliografía

1. 2019. *Significado de Diagnóstico* [Online]. Available: www.significados.com/diagnostico.
2. CASTRO SOLORZANO, C. D. 2015. ¿Qué es la dirección estratégica? *UterBlog* [Online].
3. DE SOUZA, A. 2017. Concepto de diagnóstico. *Enciclopedia de conceptos.*
4. ECURED 2014. Metodos de Escenarios.
5. GODET, M. 2000 LA CAJA DE HERRAMIENTAS DE LA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA
6. GODET, M. 2009 La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios
7. HUERTAS, A. 2018. Tipos de Estrategias Empresariales.
8. LANTIGUA MONTES DE OCA, B. 2016. La dirección estratégica: una ventaja competitiva.
9. ORTA RIVERA, Y. 2019. Gestión de gobierno en Cuba: de los pilares a la estrategia. *Periódico Granma*.
10. PÉREZ CARABALLO, O. L. 2017. *Modelo general para la mejora de la gestión de la innovación en la empresa azucarera de Villa Clara.*, Universidad Central Marta Abreu de Las Villas.
11. RICARDO OCAÑA, H. 2012. *Algunos principios de dirección estratégica*.
12. RODRÍGUEZ, D. 2018. *Diagnóstico organizacional.*
13. SY CORVO, T. 2018. Diagnóstico Organizacional: Modelos de Diagnóstico, Técnicas, Ejemplo. *Administración y Finanzas*
14. TRENZA, A. 2018. Dirección estratégica, ¿qué es y para qué sirve?
15. ZERQUERA PÉREZ, E. 2016. *Procedimiento general para la mejora de la gestión de los gobiernos municipales soportado en un sistema de indicadores de eficiencia en la provincia de Villa Clara.*, Universidad Central Marta Abreu de Las Villas.

ANEXOS

Anexo #1: Modelo de sistemas generales o tridimensionales de Patrick Williams.

Este modelo considera a la organización integrada por cuatro subsistemas básicos:

1) Subsistema Humano

Compuesto por la gente que proporciona a la organización habilidades, conocimientos e ideas técnicas y administrativas. También incluye aspectos tales como motivos, necesidades, expectativas, modos de pensar y actuar.

2) Subsistema tecnológico

Está conformado por la tecnología, herramientas, maquinaria, procesos y métodos técnicos requeridos para producir bienes y servicios.

3) Subsistema administrativo

Configurado por la estructura organizacional, funcional y las responsabilidades. Altamente influenciado por la tecnología de la organización e incluye aspectos tales como políticas, procedimientos, reglas administrativas, sistemas y estilos de supervisión, la forma en que se toman decisiones, el sistema de castigos y recompensas y todos los aspectos utilizados para facilitar el proceso administrativo de la compañía.

4) Subsistema de entorno

Considera el contexto externo, interno y competitivo.

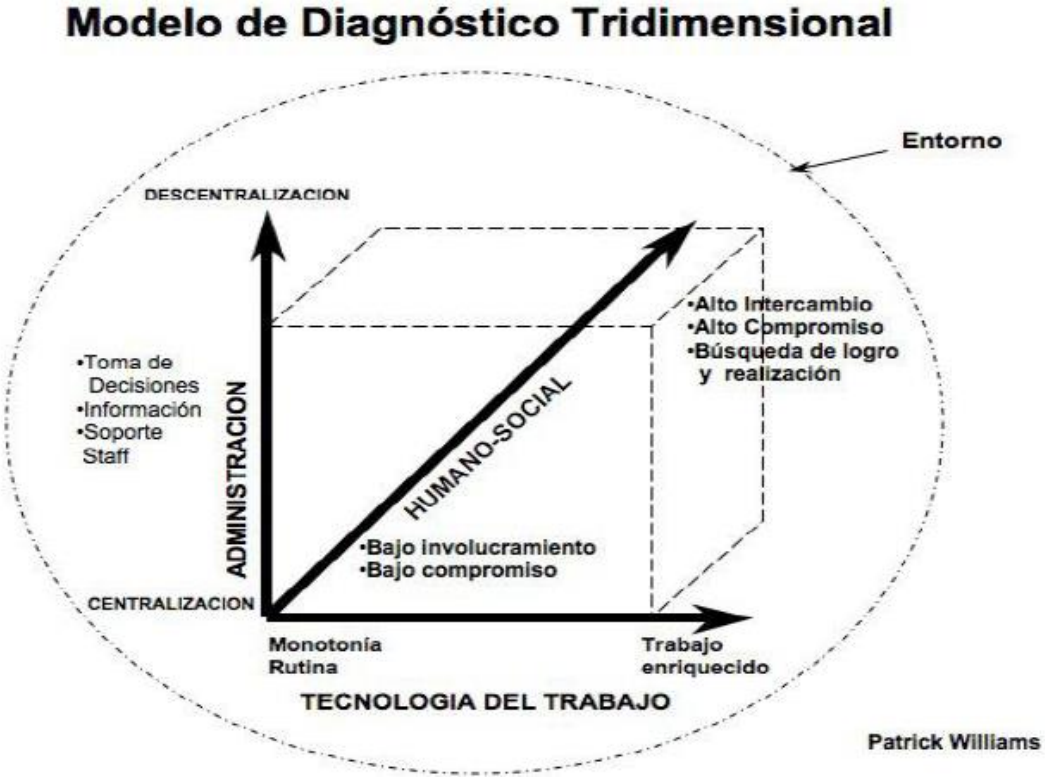


Figura #7: Modelo de diagnóstico tridimensional

Anexo #2: Modelo de diagnóstico tipo Sensing de Leonard Schiesinger.

Constituye una intervención positiva, estructurada y planeada que nos permite identificar, organizar y valorar las apreciaciones y pensamientos que el equipo humano tiene de sus características como empresa.

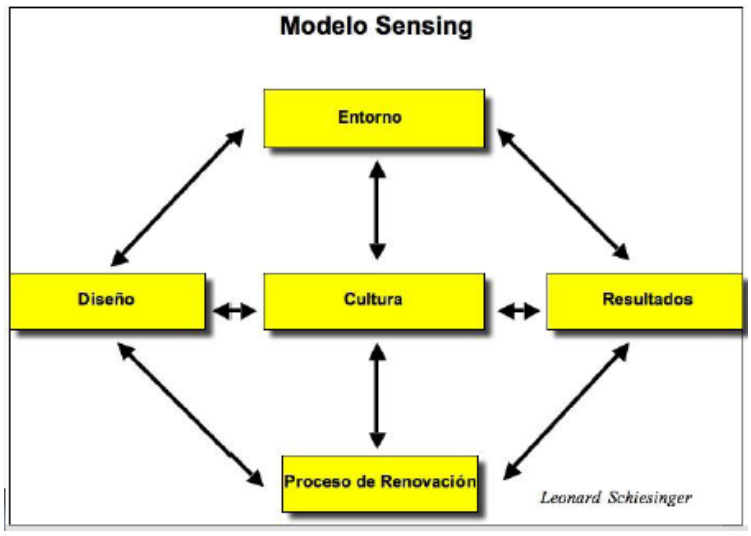


Figura #8: Modelo Sensing.

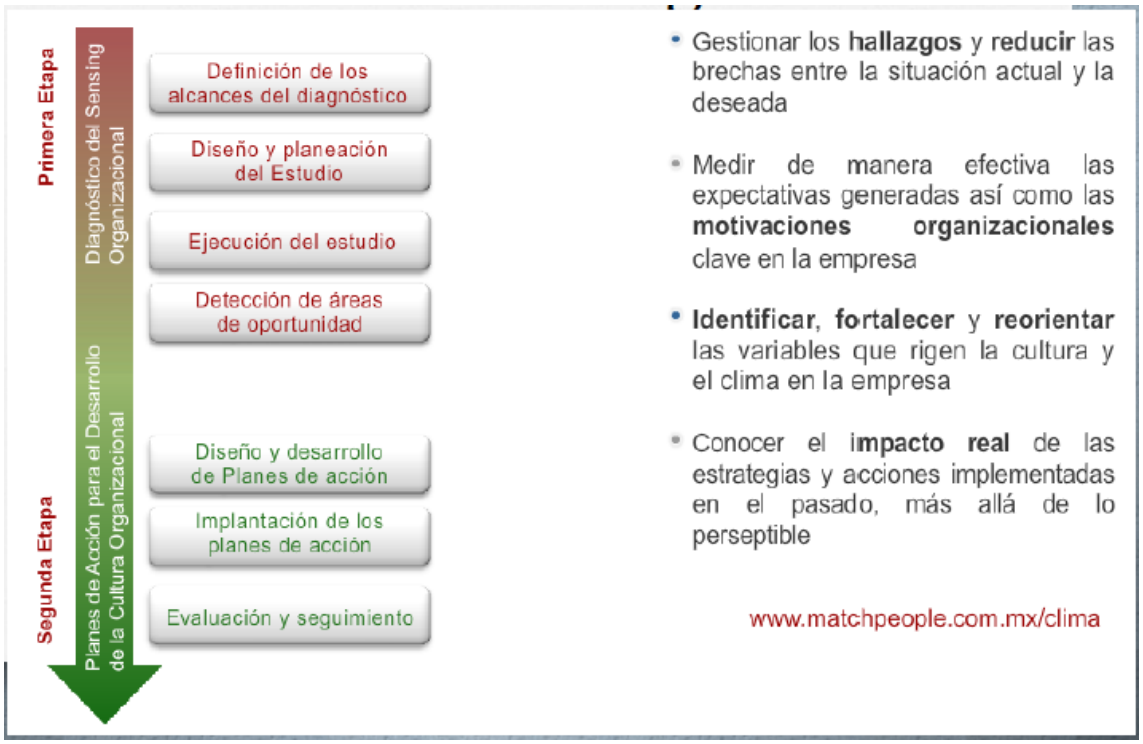


Figura #9: Diagrama de la Aplicación del Sensing.

Anexo #3: Modelo H.P.O (HIGH PERFORMANCE ORGANIZATION) de Kurt Lewin y Weisbord.

El modelo H.P.O. Busca analizar lo adecuado o inadecuado de las estrategias de la organización y la forma que ha seguido para determinarlas, y el modo en que el líder ha contribuido a esto. Por tanto, es importante que se analicen las características de las personas que ocupan el primer y segundo nivel de la jerarquía, es decir el liderazgo.

Un HPO es una organización que se centra en aportar lo mejor de la gente. Una organización que se posiciona como un HPO se diseña para producir resultados sostenibles.

La organización debe cumplir con cualidades específicas normalmente atribuidas a ser de alto rendimiento con el fin de ajustarse a este modelo. El énfasis en el capital intelectual, es decir, el capital intelectual es la base para HPO's.

Principales Componentes utilizados en HPO's:

1. Participación de los empleados
2. Auto-dirigir equipos de trabajo
3. Tecnologías integradas de producción
4. Aprendizaje organizacional
5. Enfoque en gestión de la Calidad Total y mejora continua

Subsistemas.

-Análisis del liderazgo.

-Análisis de las estrategias de la organización.

- Análisis de la eficacia.

Utilizado en problemas con los recursos humanos.

Análisis del campo de fuerzas de Kurt Lewin

Descripción.

En su aplicación se dan tres fases, descongelamiento, movimiento y recongelamiento. Su procedimiento se basa en determinar el o los problemas, identificar o describir la situación actual, la meta y los cambios deseados en términos concretos. Se enlistan los factores que pueden influir sobre la situación. Como factor básico se identifican las fuerzas impulsoras y las restrictivas; por último se desarrolla una estrategia para lograr el cambio.

Subsistemas.

- Fuerzas impulsoras.
- Fuerzas restrictivas

Establecido en el área de desarrollo organizacional.

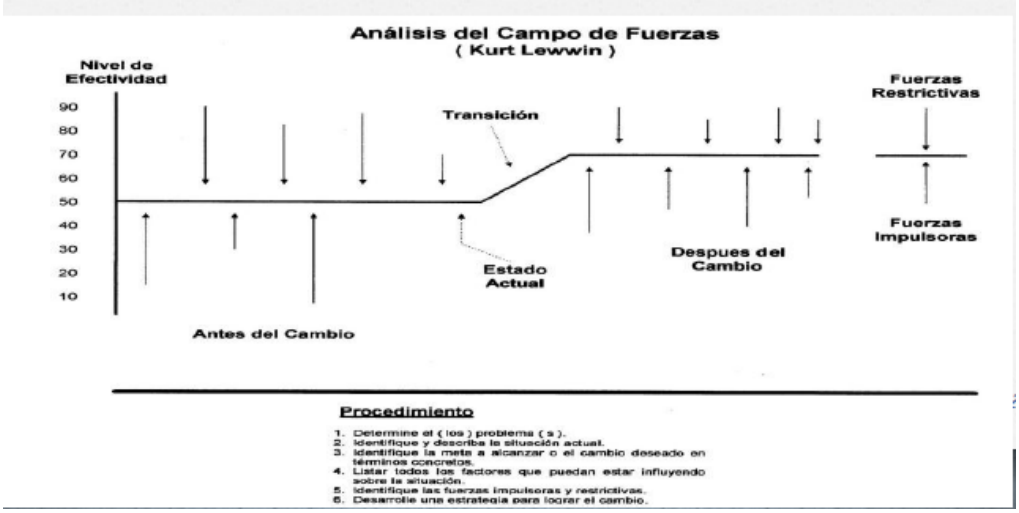


Figura #10: Análisis del campo de fuerza Kurt Lewis.

Se utiliza con el propósito de identificar los obstáculos que se interponen en la búsqueda de un objetivo cuando se está atascado se buscan causas y soluciones posibles buscando como resultado ampliar las perspectivas identificando emociones negativas (fuerzas frenadoras) y hechos que enfatizan la necesidad de cambio (Fuerzas dinamizadoras).

Funciona a partir de que:

- Presenta los elementos positivos o fuerzas frenadoras y los elementos negativos o fuerzas dinamizadoras de una situación para que sean comparados fácilmente.
- Fuerza a las personas a pensar juntas cerca con respeto a la prioridad relativa de los factores que se encuentran a cada lado de la hoja de balance.
- Promueve la reflexión honesta acerca de las verdaderas raíces de un problema y acerca de su solución.

Los pasos a seguir para realizarlo son:

1) Escribe una letra T grande en un rotafolio
2) Arriba de la T escriba el asunto o problema que piensa analizar.
3) A la derecha de la parte superior de la T escriba una descripción de la situación ideal que quisiera lograr.
4) Analice las fuerzas que lo están llevando hacia la situación ideal. Estas fuerzas pueden ser internas o externas. Escríbalas en el lado izquierdo inferior de la T.
5) Analice las fuerzas que están restringiendo el movimiento hacia el estado ideal. Escríbalas en el lado derecho.
6) Priorice las fuerzas motrices que pueden ser fortalecidas o identifique las fuerzas que restringen que permitirían más movimiento hacia el estado ideal en caso de ser eliminadas.

7) Logre un acuerdo a través del análisis o usando métodos de clasificación como la técnica del grupo nominal y la multivotación.

Anexo #4: Modelo de MARVIN WEISBORD

Propósitos, fines y objetivos:

Se refiere a la misión, objetivos estratégicos y operativos de la organización.

Estructura funcional: relativa a la forma en que se han dividido las funciones y responsabilidades dentro de la compañía.

Dirección – liderazgo: relacionado con la forma de ejercer la autoridad en todos los niveles organizacionales.

Relaciones formales y no formales: referido a las formas en que se desarrolla la interacción entre los integrantes de la empresa, tanto a nivel formal como informal, es decir, como se lleva a cabo la comunicación.

Estímulos económicos y de desarrollo: se refiere a los modos en que la institución incentiva a sus miembros, tanto en el plano económico, pago de sueldos y prestaciones; como en el de posibilidades de hacer carrera en la empresa.

Mecanismos de ayuda: sistemas de apoyo administrativo, computadoras, maquinaria, equipo de oficina, etc. Se sugiere aplicar en el desarrollo organizacional